

**Patrícia Martins de Alencar Nogueira**

**A Comunidade Internacional X O unilateralismo norte-americano  
A Cooperação Internacional como forma de combate ao Terrorismo**

Monografia apresentada como  
requisito parcial para a conclusão do  
curso de bacharelado em Relações  
Internacionais do Centro Universitário  
de Brasília – UniCEUB.

**Brasília – DF**

**2003**

**Patrícia Martins de Alencar Nogueira**

**A Comunidade Internacional X O unilateralismo norte-americano  
A Cooperação Internacional como forma de combate ao Terrorismo**

Banca Examinadora:

---

Prof. Marco Antonio Meneses Silva  
(Orientador)

---

Prof. Renato Zerbini Ribeiro Leão  
(Membro)

---

Prof. Fernando Vieira Machado  
(Membro)

**Brasília – DF**

**2003**

## SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS.....	IV
RESUMO .....	V
ABSTRACT .....	VI
INTRODUÇÃO.....	1
CAPÍTULO 1 - O TERRORISMO TRANSNACIONAL E SUAS APLICAÇÕES NO CENÁRIO INTERNACIONAL .....	3
1.1 - O TERRORISMO NO CENÁRIO INTERNACIONAL .....	3
1.2 - O TERRORISMO .....	6
1.3 - O TERRORISMO DE ESTADO .....	8
1.4 - O NOVO TERRORISMO.....	11
1.5 – CRIMES CORRELATOS E A QUESTÃO DO FINANCIAMENTO .....	13
1.6 – POSSÍVEIS CAUSAS.....	14
1.7 – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E A DISSEMINAÇÃO DAS REDES TERRORISTAS .....	17
1.8 - O COMBATE .....	19
CAPÍTULO 2 - OS ATENTADOS DE 11 DE SETEMBRO E SUAS REPERCUSSÕES .....	21
2.1 – CENÁRIO INTERNACIONAL PÓS-11 DE SETEMBRO .....	21
2.2 – OS EUA E O NOVO TERRORISMO .....	25
2.3 - A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE.....	30
2.4 – O PAPEL DA COMUNIDADE INTERNACIONAL .....	33
CAPÍTULO 3 - A NECESSIDADE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL .....	36
NO COMBATE AO TERRORISMO .....	36
3.1- A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL .....	36
3.2 – OS ESTADOS UNIDOS E A NECESSIDADE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE AO TERRORISMO.....	39
CONCLUSÃO.....	50
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	52

## **AGRADECIMENTOS**

A elaboração deste trabalho foi possível graças à colaboração importante de professores, colegas, amigos, que direta ou indiretamente contribuíram com opiniões, sugestões, bibliografias e, particularmente, do professor orientador Marco Antonio de Meneses Silva que, com muita atenção e dedicação, qualidades que lhe são peculiares, fez-me tranquilizar de forma a conseguir desenvolver da melhor maneira o meu tema.

## **RESUMO**

Esse trabalho tem por objetivo estudar o fenômeno do terrorismo, que se apresenta inserido no contexto internacional, influenciando as políticas públicas dos Estados, tanto isoladamente, quanto de forma multilateral, de modo a afirmar a necessidade de uma cooperação internacional para seu combate, uma vez que o terror tem se tornado transnacional, global. Em um primeiro momento, o terrorismo é enfocado como um todo, de forma a apresentar como se dá sua manifestação no mundo, sendo então analisada a repercussão após os atentados de 11 de setembro de 2001, ressaltando-se a política unilateral norte-americana, e sua legitimidade frente aos outros Estados e às Organizações Internacionais. Por fim será apresentada a argumentação de que os Estados Unidos não podem, nem devem agir de maneira unilateral e que, para uma possível eliminação do flagelo do terrorismo, necessário se faz que haja uma cooperação internacional sob os auspícios da Organização das Nações Unidas e do Direito Internacional, tendo em vista que este conflito representa uma ameaça à paz e à segurança internacionais.

## **ABSTRACT**

This work aims to develop a study on the phenomenon of terrorism, which one inserted in the international context, exerting influence on public policies of States, separately or multilaterally, in a way that becomes relevant to affirm the need for international cooperation to fight this problem, since the terrorism has become transnational. In the first moment, terrorism is focused as a whole, presenting manifestation in the world. It is then analyzed the repercussion in the light of the September 11<sup>th</sup> attacks against the United States, questioning the US unilateral politics and the issue of legitimacy. Finally, the arguments that the United States can not and must not act in a unilateral way and that to a possible elimination of the terrorism it is necessary an international cooperation under the auspices of the Organization of United Nations and of the International Law will be presented, in view of that this conflict represents a threat to the international peace and the security.

## INTRODUÇÃO

Esse trabalho é resultado de um interesse particular pelo tema, que agora se apresenta mais em evidência devido à tragédia inesperada ocorrida em 11 de setembro de 2001, principalmente por ter tido como alvo uma nação que se imaginava a mais invulnerável. Partindo do pressuposto de que o terrorismo tem raízes profundas e diversificadas, necessário se faz haver muito esforço dos Estados e também das organizações internacionais, e não-governamentais, no sentido de amenizar tal problema o qual exige um planejamento intensivo e equilibrado, de forma a encontrar respaldo internacional.

O objetivo geral desse trabalho é, a partir das noções do terrorismo como um crime que se tornou globalizado, transnacional, e de que um Estado não pode agir unilateralmente no sistema internacional hodierno, tendo em vista a nova ordem gerada após o fim da Guerra Fria, que é marcada pela emergência de novos atores e por uma configuração de caráter multipolar, despertar na sociedade em geral a conscientização de que o terrorismo representa uma ameaça a toda a comunidade internacional. Esse trabalho é, portanto, composto por três capítulos estruturados da seguinte forma, visando facilitar o entendimento do assunto.

No primeiro capítulo, a fim de contextualizar o objetivo final do trabalho, é tratado o termo terrorismo de uma forma geral, de modo a apresentar como se dá sua manifestação no cenário internacional, a partir das premissas da globalização e da maior interdependência entre os atores internacionais. Para atingir tal meta, se faz necessária uma delimitação do que seria terrorismo, bem como das suas implicações, tais como a questão do seu financiamento, da sua transnacionalização, das suas possíveis causas, do novo terrorismo, do terrorismo de Estado e, finalmente, do combate a esse flagelo.

Os atentados de 11 de setembro de 2001 contra os Estados Unidos são abordados no segundo capítulo, de modo a afirmar a globalização do terror e quais as conseqüências destes ataques na sociedade internacional. Logo depois, será abordada a reação dos Estados Unidos frente a essa ameaça e a questão da legitimidade de determinadas ações. Por fim, é apresentada uma breve discussão acerca do papel da comunidade internacional no combate ao terrorismo, a

fim de contextualizar o terceiro capítulo, que trata da necessidade desta cooperação em termos mundiais.

No terceiro capítulo, é discutida a cooperação internacional, que é resultado da maior participação ativa no ambiente político global tanto de Estados quanto de outros atores, sendo a ação multilateral de extrema relevância para resolver determinados problemas. A necessidade da cooperação internacional para o combate ao flagelo do terrorismo é o principal argumento, enfatizando-se no presente trabalho a impossibilidade de a política externa dos Estados Unidos se manter de forma unilateral, indo até mesmo contra os preceitos do Direito Internacional. E, concluindo, é defendida a necessidade da cooperação entre as nações, tendo em vista que o terrorismo se trata de um inimigo globalizado que ameaça a segurança e a paz internacionais.



## **CAPÍTULO 1 - O TERRORISMO TRANSNACIONAL E SUAS IMPLICAÇÕES NO CENÁRIO INTERNACIONAL**

### **1.1 - O TERRORISMO NO CENÁRIO INTERNACIONAL**

“Os atentados de 11 de setembro de 2001 contra as Torres Gêmeas de Nova York, o Pentágono e Washington D.C. colocaram na ordem do dia os problemas relativos à ambigüidade da noção de terrorismo.”<sup>1</sup> E, de fato, ainda não há um consenso acerca da definição do termo nem mesmo na Organização das Nações Unidas, não havendo nenhuma Convenção Internacional definindo o termo. Considera-se difícil chegar a uma definição consensual acerca dessa concepção, uma vez que são envolvidos conceitos políticos, ideológicos, militares e religiosos.

Por anos, a Organização das Nações Unidas vem tentando definir quem seria terrorista e o que representa um ato de terror, controvérsias essas que têm postergado a adoção de uma nova convenção sobre terrorismo que incorporaria elementos-chave de instrumentos legais já existentes, permitindo que as nações busquem um tratado internacional que vise lutar contra o mesmo. No centro da disputa existe um campo politicamente minado, pois - muitas vezes quem, para uma nação, é terrorista, para outra é um lutador pela liberdade (*freedom fighter*). Segundo o advogado-chefe da ONU, Hans Corell, o problema é diferenciar entre terrorismo e o direito à autodeterminação e ao combate à ocupação estrangeira.<sup>2</sup>

O Princípio da Autodeterminação dos Povos é um dos mais importantes princípios do Direito Internacional Público. Essa premissa consiste em uma tendência das comunidades nacionais de, a partir de sua vontade, se organizarem na forma de um Estado, ou seja, o direito dos povos à livre determinação é um requisito essencial para o exercício de todos os direitos fundamentais em um contexto político na sociedade internacional. Contudo, apesar de terem uma base legal, os lutadores pela liberdade, que habitualmente são representados por uma minoria étnica, têm se valido de meios violentos em busca de atingir seus objetivos. Tal aspecto trouxe à tona o questionamento acerca da diferença entre esses lutadores pela liberdade e os denominados terroristas.

---

<sup>1</sup> PELLET, Sarah. O Desafio da Comunidade Internacional frente ao Terrorismo: a ambigüidade da noção de terrorismo. In: **Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na Comunidade Internacional e no Brasil: as perspectivas político-jurídicas**. Coordenador, Leonardo Nemer Caldeira Brant. 1ª Edição Rio de Janeiro: Forense, 2003. p.9

<sup>2</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)> . Acesso em: 22 de setembro de 2003.

Para tornar claro que o presente trabalho se atém aos denominados terroristas, pode-se fazer a inferência de que os lutadores pela liberdade possuem fins políticos e altamente determinados, seja com objetivos separatistas, seja para adquirir maiores direitos dentro de determinado Estado. Normalmente, lutam contra um Estado soberano e não se atém tanto a atingir a população civil. Já os terroristas buscam seus objetivos políticos, religiosos, ideológicos ou outros por meio do ataque contra a população civil de forma a coagir um Estado ou mesmo toda a comunidade internacional.

A palavra terrorismo, como expressão política, surgiu com a Revolução Francesa, em seu período de maior violência. O terrorismo está presente na história da humanidade há muitos anos, contudo, nos últimos tempos, tem adquirido uma importância cada vez maior, fruto da maior dimensão que têm tomado os contrastes não só culturais e religiosos, mas as tensões políticas, tendo se intensificado devido ao processo de globalização.<sup>3</sup> O fato é que o terrorismo nunca deixou de permear as sociedades e, ainda que muitos fiquem pasmos com os ataques que ceifaram as vidas de muitos civis, ações como as acontecidas nos atentados ao *World Trade Center* e ao Pentágono, assistidas ao vivo por uma grande população, sempre fizeram parte ou mudaram rumos da história das sociedades.<sup>4</sup>

A gênese das organizações terroristas internacionais se deu no século XX a partir do desenvolvimento de diversos grupos fundamentalistas<sup>5</sup>, cujas ações repressivas à ordem vigente são inconcebíveis para a comunidade global. Atualmente essas organizações representam redes, algumas fundamentalistas, que se apresentam de maneira descentralizada e não hierarquizada e que passaram a ter forte atuação no cenário internacional há alguns anos, agindo de forma ilimitada e atingindo o sistema internacional.

---

<sup>3</sup> Globalização: Um mundo globalizado é caracterizado por acontecimentos políticos, econômicos, culturais, e sociais que se tornam cada vez mais interconectados, e também têm mais impacto. Em outras palavras, as sociedades são afetadas mais e mais extensamente, e mais profundamente por outras sociedades. (BAYLIS, John e SMITH, Steve. **The Globalization of World politics**. 2<sup>nd</sup> Edition. New York: OXFORD, 2001. p. 7). Coloca em contato as mais diversas redes de interdependência, que interagem e proporcionam uma maior facilidade de movimentação de pessoas, recursos e informações através das fronteiras. Ou seja, corresponde a um redimensionamento e a um aumento das redes de interdependência em nível mundial.

<sup>4</sup> PELLET, Sarah. Op. cit. In: **Terrorismo e Direito**. Op. cit. p. 9-19

<sup>5</sup> Fundamentalismo: termo utilizado para definir toda e qualquer doutrina ou prática social que busca seguir determinados fundamentos tradicionais de forma extrema. Todo o fundamentalismo tende a tornar seus ideais absolutos, ou seja, reprimem e lutam contra doutrinas que vão contra suas premissas. Ideologicamente, os fundamentalistas reagem contra a modernidade, ou seja, vêem o que para eles é sagrado como a única forma legítima de ação. (Disponível em: <[www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)>. Acesso em 11 de novembro de 2003.)

O processo de globalização vem se desenvolvendo em suas diversas dimensões, sejam políticas, econômicas, militares, ambientais ou sócio-culturais, a partir de toda a última década do Século XX. É importante frisar que, no contexto internacional formado anteriormente aos atentados de 11 de setembro, a lógica econômica possuía um grande predomínio na construção da ordem global. Contudo, após os atentados ao *World Trade Center* e ao Pentágono, e a partir de uma ordem global de maior interdependência<sup>6</sup>, pôde-se notar que as outras dimensões da globalização passaram a ter uma maior atenção na agenda internacional.

No cenário atual, ações antes isoladas e que interfeririam apenas em uma pequena e determinada região, hoje podem acabar gerando efeitos amplos devido ao intenso, crescente e dinâmico processo de globalização e o desenvolvimento da tecnologia da informação e dos meios de transporte, que impõem, cada vez mais, uma interdependência entre os Estados em todo o mundo. “Com globalização, o conseqüente redimensionamento do Estado e o acirramento da interdependência complexa entre os atores, os impactos diretos da ação terrorista ultrapassam as fronteiras dos Estados e atingem todo o sistema internacional”.<sup>7</sup>

Como bem expressam Viotti e Kauppi, a arena política mundial é dividida entre atores estatais e não-estatais. De acordo com as premissas da teoria realista, os principais atores, ou os mais importantes são os Estados, que são os atores dominantes, e cujos comportamentos são voltados para a promoção do equilíbrio de poder<sup>8</sup>. Para os pluralistas, além dos Estados, existem outros de grande relevância, como as organizações internacionais, as organizações não-governamentais, as empresas transnacionais e multinacionais, que se comportam de forma a

---

<sup>6</sup> Interdependência: significa que um Estado é afetado significativamente por forças externas, ou mais especificamente, significa, uma dependência mútua, ou seja, promove efeitos recíprocos entre países e entre outros atores em diferentes países. (Adaptação de: KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. Junior. **Power and Interdependence**. 3<sup>rd</sup> Edition. London: Longman, 2001 p. 7.) A Interdependência se refere a situações nas quais atores ou acontecimentos em diferentes partes de um sistema se afetam mutuamente. (NYE, Joseph S. Junior. **Compreender os Conflitos Internacionais**. Tradução de Tiago Araújo. 3ª Edição. São Paulo: Gradiva, 2002 p. 225) A interdependência envolve efeitos recíprocos entre Estados e entre atores em diferentes Estados. (Adaptação de: VIOTTI, Paul R.; KAUPPI, Mark V. **International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and beyond**. Third Edition Allyn & Bacon, 1999. p. 215)

<sup>7</sup> LASMAR, Jorge Mascarenhas. A ação terrorista Internacional e o Estado: Hegemonia e contra-hegemonia nas Relações Internacionais. In: **Terrorismo e Direito**. op. cit. p. 427

<sup>8</sup> Equilíbrio de poder: Ajuda a manter o sistema anárquico dos Estados independentes. Alguns realistas afirmam que a estabilidade ocorre quando existe uma proporção igual, mas outros defendem que a estabilidade ocorre quando um lado detém uma preponderância de poder, pelo que inibe o ataque dos outros. A busca dos realistas é de garantir a paz entre as nações. (NYE, Joseph S. Junior. **Compreender os Conflitos Internacionais**. Op. cit. p. 74-75)

reduzir os custos de suas operações, a promover maior acesso à informação e ao conhecimento, e a reduzir desconfianças entre si, em busca de gerar uma complementaridade de interesses.<sup>9</sup>

Estes outros atores, que surgem nas relações contemporâneas passam a ter acesso ao meio internacional, diversificando e aumentando o número de atores que agem na arena internacional. O fato é que atualmente, tanto um Estado, quanto uma corporação transnacional, um grupo terrorista, ou mesmo um indivíduo isoladamente, podem desencadear ações com repercussões locais ou em escala global, independentemente de suas origens e limitações.

Após os atentados de 11 de setembro, as ações terroristas têm sido uma preocupação relevante para a comunidade internacional embora desde pelo menos 1937 a Liga das Nações tenha elaborado uma Convenção para a Prevenção e Punição do Terrorismo. Posteriormente, sob os auspícios da Organização das Nações Unidas e as Organizações Regionais Intergovernamentais o terrorismo tem sido fator de discussão a partir de uma perspectiva legal e política. Desde 1963, a comunidade internacional tem elaborado alguns Instrumentos Legais Universais relativos à prevenção e à supressão desta ação ilegal. Contudo, muitos Estados ainda não ratificaram esses instrumentos, ou não os estão implementando.<sup>10</sup>

## 1.2 - O TERRORISMO

Mesmo que tenha havido muitas tentativas, ainda não se chegou a um consenso sobre o que se pode caracterizar de ação terrorista. Uma das primeiras tentativas em se definir tais ataques terroristas ocorreu na então Liga das Nações, na primeira Convenção de Genebra de 1937, que previa em seu artigo 1º: “Na presente Convenção, a expressão ‘atos terroristas’ quer dizer fatos criminosos dirigidos contra um Estado, e cujo objetivo ou natureza é de provocar o terror em pessoas determinadas, em grupos de pessoas, ou no público”.<sup>11</sup>

Logo após, a Organização das Nações Unidas (ONU) também passou a lidar com o terrorismo de forma a tentar suprimi-lo ou mesmo extirpá-lo da Sociedade Internacional. Kofi Annan, atual Secretário -Geral das Nações Unidas, qualifica o terrorismo como:

---

<sup>9</sup> Adaptação de: VIOTTI, Paul; KAUPPI, Mark V. op. cit.

<sup>10</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em: 22 de setembro de 2003.

<sup>11</sup> PELLET, Sarah. op. cit. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 14

“uma ameaça global com efeitos globais... sua consequência afeta cada aspecto da agenda das Nações Unidas – do desenvolvimento para a paz até os Direitos Humanos e a regra da Lei... Por sua natureza, o terrorismo é um assalto aos Princípios Fundamentais da Lei, ordem, direitos humanos, e o estabelecimento pacífico de disputas sobre as quais as Nações Unidas estão estabelecidas... As Nações Unidas têm um papel indispensável em promover uma estrutura legal e organizacional sem a qual a campanha internacional contra o terrorismo não pode prosseguir”.<sup>12</sup>

O terrorismo, de uma forma geral, seria um ataque a um indivíduo específico ou a um grupo de indivíduos, de forma a assustar e coagir um grande número de outros, ou seja, é o recurso utilizado por uma minoria de maneira a impor à sociedade uma determinada convicção.<sup>13</sup> Por ter uma definição tão ampla, o terrorismo é equiparado às guerrilhas.<sup>14</sup> Mas, acima de tudo, um ato terrorista constitui um crime no sentido clássico e literal, tal como um assassinato ou um seqüestro, contudo, a partir de uma motivação política, religiosa ou étnica.<sup>15</sup> E ainda vale ressaltar que os terroristas internacionais atravessam as fronteiras para desferir ataques contra outros povos, ou mesmo dentro do próprio território nacional, procuram atingir alvos que representem outras nações, tais como as embaixadas do corpo diplomático.<sup>16</sup>

O termo terrorismo, de acordo com uma abordagem mais ampla, e de forma a abranger o maior número de ações, tanto de organizações clandestinas como de Estados, ou mesmo de pessoas isoladas, pressupõe o uso de meios coercitivos que se voltam contra o território de um Estado e a população civil, a fim de atingir seus objetivos, sejam políticos, religiosos, culturais, étnicos ou outros, por meio da dispersão de um clima de terror. Ou seja, como se entende hoje, o terrorismo é considerado um instrumento de violência com a finalidade de atingir seus objetivos estratégicos.<sup>17</sup> Destarte trata-se do uso de violência contra indivíduos, liberdades, propriedade,

<sup>12</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em: 23 de setembro de 2003.

<sup>13</sup> CLUTTERBUCK, Richard. Tradução de Virgínia Bombeta. **Guerrilheiros e Terroristas** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1977. p. 11

<sup>14</sup> Muitos analistas equiparam as guerrilhas aos terroristas modernos. A guerrilha é um tipo de combate caracterizado pelo choque entre formações irregulares de combatentes e os guerrilheiros possuem objetivos claramente definidos, os quais são mais políticos que militares. Defende-se que através das várias atividades dos guerrilheiros, figura também o terrorismo, que se desenvolve contra pessoas ou grupos diretamente ligados à classe que mantém o poder. (SUTTI, Paulo; RICARDO, Sílvia. **As diversas Faces do Terrorismo**. São Paulo: Editora HARBRA, 2003. p. 62). A Organização das Nações Unidas estabelece a diferença entre os guerrilheiros, que praticam o terrorismo político e os novos terroristas, que estão a cargo das redes e grupos terroristas internacionais: “Os primeiros, embora também usem métodos violentos, têm reivindicações mais claras e abrem a possibilidade de negociação política”. (NETO, Francisco Paulo de Melo. **Marketing do Terror**. São Paulo: Contexto, 2002. p. 29)

<sup>15</sup> Adaptação de: LESSER, Ian O.; HOFFMAN, Bruce; ARQUILLA, John; RONFELDT, David; ZANINI, Michele. **Countering the New Terrorism**. Washington D.C.: RAND, 1999. p. v

<sup>16</sup> Idem. p. vi

<sup>17</sup> SUTTI, Paulo e RICARDO, Sílvia. Op. cit. p. 4

segurança comum, tranquilidade e poderes públicos, com o propósito de pressionar um determinado governo ou sociedade para intimidar e persuadir as comunidades nacional e internacional.

Durante o período da Guerra Fria, os Estados Unidos e a União Soviética e a grande maioria dos países se preocupavam com a possibilidade de que um conflito regional pudesse levar a uma confrontação entre as superpotências que resultassem em consequências drásticas para toda a comunidade internacional. Tal aspecto impôs uma certa restrição a determinadas ações, de forma que uma guerra armada realmente não chegou a ocorrer. Atualmente, nota-se que o mundo se apresenta mais instável que durante aquele período histórico, uma vez que não existe esta restrição, proporcionando o aparecimento de fenômenos tais como o terrorismo, o tráfico de drogas, o crime organizado, que representam novas ameaças à paz e à segurança internacionais.

### 1.3 - O TERRORISMO DE ESTADO

O termo terrorismo de Estado surgiu no século XX a fim de caracterizar governos ou regimes autoritários, totalitários em que os direitos de seus povos são constantemente violados, sendo, assim, uma ação ilegítima por parte de um Estado soberano. Ou seja, surgiu para representar o fascismo, o nazismo, os regimes latino-americanos de ditadura, que se deram entre o período dos anos 60 e 70. A condenação do terrorismo normalmente vem associada à condenação de outros crimes contra a humanidade, tais como o genocídio, o racismo, a dominação de povos e nações, impedindo a sua autodeterminação, gerando a miséria, aplicando a tortura, e impondo as diversas formas de exploração e de opressão da pessoa humana e dos seus direitos.<sup>18</sup>

A partir desse período, o termo denominado terror de Estado, difundiu-se por todo o mundo. Em nome de interesses dos dirigentes, houve o extermínio em massa de opositores, e até mesmo, de minorias étnicas. Os Estados também praticavam e pode-se dizer que praticam até hoje atos ditos terroristas. Exemplos seriam o do holocausto nazista, em que judeus foram

---

<sup>18</sup> SUTTI, Paulo; RICARDO, Silvia. Op. cit. p. 22-41

perseguidos, baseando-se na pureza étnica preconizada por Hitler, e as Revoluções Comunista e Cultural na China, em que foi iniciada uma verdadeira eliminação de opositores do regime.<sup>19</sup>

Pode-se dizer que o Terrorismo de Estado, hoje, também é representado pela resposta do Estado-alvo das ações terroristas, ou seja, o uso da violência para reprimir determinado ataque sofrido. Algo a que se pode fazer alusão foram os ataques promovidos pelos Estados Unidos contra o Afeganistão como forma de retaliação pelos atentados ocorridos em 11 de setembro. Mesmo tendo sido legitimado pela ONU<sup>20</sup>, não é assim que um Estado deve proceder. Como exemplo pode-se citar o caso em que nos anos 80, a Nicarágua foi vítima de um ataque conduzido pelos EUA e, ao invés de reagir militarmente, recorreu a todas as instâncias superiores, tais como a Corte Mundial, o Conselho de Segurança da ONU e a Assembléia Geral. Tais medidas deveriam ter sido tomadas pelos Estados Unidos com relação aos atentados às Torres Gêmeas do *World Trade Center* e ao Pentágono.<sup>21</sup>

Essencialmente, o termo discutido somente é utilizado para determinar atos violentos realizados contra os Estados Unidos e seus aliados. Mas, o ataque contra o Afeganistão que matou um enorme número de civis inocentes e fez diversas outras vítimas, uma matança a civis que já sofrem com a fome, pode ser definitivamente caracterizada como terrorismo, não uma luta contra tal violência.

O terrorismo de Estado pode ser reconhecido como o uso da violência de forma ilegal, ilegítima. Como afirma Chomsky, deve-se reconhecer que em grande parte do mundo os Estados Unidos são vistos como um Estado líder do terrorismo internacional. Um exemplo que este autor

---

<sup>19</sup> SUTTI, Paulo; RICARDO, Silvia. Op. cit. p. 22 - 41

<sup>20</sup> No dia 12 de Setembro de 2001, o Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas aprovou a resolução 1.368 condenando os ataques terroristas aos Estados Unidos e mostrou determinação no combate a ameaças à paz e segurança internacionais causada por terroristas. (Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em: 28 de outubro de 2003) Tal resolução aponta os atentados de 11 de setembro como uma ameaça contra a paz e segurança internacional. (PELLET, Alain. Terrorismo e Guerra: O que fazer das Nações Unidas? In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 174) A Resolução 1.368 reconheceu o Direito natural de legítima defesa individual ou coletiva, conforme previsto no art. 51 da Carta das Nações Unidas, autorizando e legitimando, assim, o ataque militar dos Estados Unidos contra o Afeganistão, em resposta aos atentados de 11 de setembro de 2001. (Ibidem.)

<sup>21</sup> CHOMSKY, Noam. **11 de setembro**. Tradução de Luiz Antonio Aguiar. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002. p. 26-29

norte-americano apresenta é que em 1986 os EUA foram condenados pela Corte Mundial por “uso ilegal da força”, ou seja, terrorismo internacional.<sup>22</sup>

Tal discussão acerca dessa concepção leva ao questionamento da legitimidade das ações de um Estado soberano. As teorias formadas no século XIX elaboraram categorias a que os Estados recorriam sempre que necessitassem legitimar uma declaração unilateral de guerra: a auto-assistência, a legítima defesa, a autoproteção, as necessidades sociais.<sup>23</sup> E, ainda hoje, sob os auspícios da ONU, a Carta das Nações Unidas reconhece o direito inerente dos Estados à legítima defesa:

“Art. 51. Nada na presente Carta prejudicará o direito inerente de legítima defesa individual ou coletiva, no caso de ocorrer ataque armado contra um membro das Nações Unidas, até que o Conselho de Segurança tenha tomado as medidas necessárias para a manutenção da paz e da segurança internacionais. As medidas tomadas pelos Membros no exercício desse direito de legítima defesa serão comunicadas imediatamente ao Conselho de Segurança e não deverão, de modo algum, atingir a autoridade e a responsabilidade que a presente Carta atribui ao Conselho para levar a efeito, em qualquer tempo, a ação que julgar necessária à manutenção ou ao restabelecimento da paz e da segurança internacionais.”

As normas jurídicas que constituem o arcabouço normativo da Organização das Nações Unidas são as únicas que, na atualidade, legitimam o emprego da força militar nas relações internacionais e tal aspecto se dá à delegação de poderes que os Estados fizeram à ONU.<sup>24</sup> Portanto, somente sob as premissas do Direito Internacional e sob os auspícios da ONU é que um ataque militar contra outro Estado soberano pode se tornar legítimo.

Na luta contra o terrorismo não se pode atribuir aos Estados Unidos o papel central, uma vez que não têm autoridade moral nem política no cenário internacional, pois como país hegemônico, praticou diversos atos de covardia e terrorismo de Estado contra determinadas populações civis e países soberanos. Muitas ações norte-americanas são caracterizadas por irem contra as liberdades democráticas e os Direitos Humanos, contra as premissas do Direito Internacional. O terrorismo de Estado deve ser condenado em todos os seus aspectos e, até

---

<sup>22</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p. 25

<sup>23</sup> SOARES, Guido Fernando Silva. Legitimidade de uma Guerra Preventiva, em pleno 2003? In: **EUA e a Ordem Mundial: Uma nova Doutrina?** Revista Política Externa. São Paulo. Vol. 12 nº 1 Junho – Julho – Agosto 2003 p.10

<sup>24</sup> Idem. p. 7



mesmo os atos praticados pelos Estados Unidos em escala mundial devem ser alvo da enérgica condenação por parte da sociedade internacional.<sup>25</sup>

Os Estados Unidos podem ser considerados um país que é líder do terrorismo internacional, segundo Chomsky, por ter cometido diversas atrocidades consideradas ilegítimas e ilegais, tal como o acontecimento, nos anos 80, em que a Nicarágua foi vítima de um ataque militar conduzido pelos Estados Unidos, em que houve a morte de milhares de pessoas, incluindo nesta contagem, civis. Outro exemplo ainda mais arrasador que pode ser dado se trata da destruição das instalações farmacêuticas de AL-Shifa, no Sudão, em agosto de 1998, o que traz até os dias de hoje grandes conseqüências para a população daquele país, tendo em vista que era a única instalação que produzia drogas contra a tuberculose a um preço acessível aos mais de 100 mil pacientes e, por causa de sua destruição, dezenas de milhares de pessoas morreram em decorrência da destruição das instalações de Al-Shifa.<sup>26</sup>

Portanto, fica comprovada a ação dos Estados Unidos contra os preceitos do Direito Internacional, principalmente contra os Direitos Humanos. E, por este aspecto, vale ressaltar que este “foi o único país que já foi condenado por terrorismo internacional pela Corte Mundial e que vetou uma resolução do Conselho de Segurança que exigia que eles respeitassem as normas internacionais”.<sup>27</sup> Sendo assim, cumpre reafirmar a necessidade da cooperação internacional de forma que sejam coordenadas ações, sob a égide do Direito Internacional e da Organização das Nações Unidas, de modo a se restringirem ações de Estados que descumprem as normas internacionais já preestabelecidas.

#### 1.4 - O NOVO TERRORISMO

Um outro entendimento trouxe à tona o termo Novo Terrorismo, que vem sendo utilizado por muitos teóricos a partir de meados dos anos 90, sendo o 11 de setembro visto como o marco desse, cuja organização, ações e objetivos são transnacionais, e não regionais como os do ETA (grupo separatista basco, caracterizado pela luta dos Bascos por sua autonomia política) ou do IRA (Exército Republicano Irlandês, que buscavam a autonomia da Irlanda em relação à

---

<sup>25</sup> CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso. **Conflitos Internacionais num mundo globalizado**. 2ª ed. São Paulo: Alfa Omega, 2003. p. 49

<sup>26</sup> CHOMSKY, Noam. Op. cit. p. 50-55

<sup>27</sup> Idem. P. 48-49

Londres). Os novos terroristas têm táticas mais sofisticadas, inclusive suicidas.<sup>28</sup> Ademais, o Novo Terrorismo não deve ser identificado com nenhuma nacionalidade, religião ou tradição cultural, assim como o eram anteriormente.

Na época do velho terrorismo, ou terrorismo tradicional, havia grupos conhecidos com propostas políticas bem determinadas e que, normalmente, assumiam seus atos. E os países que os patrocinavam não costumavam esconder o fato da comunidade global. Hoje, a situação é bastante diferente, tal como expressa o especialista norte-americano Ian O. Lesser de que os ataques de 11 de setembro são exemplos típicos do novo terrorismo por apresentarem as seguintes características: enorme número de vítimas fatais, alvos simbólicos, ataques suicidas e demora em assumir a autoria.<sup>29</sup>

Grupos terroristas chamados de tradicionais apresentavam um certo limite às suas ações, de forma a expor as fraquezas de governos e grupos opositores e, não necessariamente buscavam causar danos maiores do que os que consideravam necessários para atingir seus objetivos, mas o novo terrorismo, busca conquistar suas metas através da publicação na mídia e não apresenta tantos limites quanto aos seus atentados, de forma que haja sempre uma repercussão, ainda que não seja necessário atingir o alvo determinado.<sup>30</sup>

O chamado terrorismo tradicional ou velho terrorismo era cometido por um grupo de indivíduos pertencentes a uma organização identificável que tinha um claro controle de seu aparato e objetivos econômicos, políticos ou sociais altamente definidos.<sup>31</sup> O fato é que no passado, o terrorismo se vinculava a grandes e organizados grupos, por vezes intrinsecamente ligados a Estados – normalmente não democráticos - já atualmente, as ações de maior vulto têm acontecido por parte de células de organizações que, com recursos tecnológicos, capacidade de planejamento, uma estrutura descentralizada, podem causar muitos e maiores estragos.<sup>32</sup>

O denominado novo terrorismo tem se intensificado, sendo opção política de grupos extremistas, e que sabem ter na mídia o principal meio de divulgação de suas idéias. Dessa forma,

---

<sup>28</sup> **O Império Vulnerável**. Revista Veja. Editora Abril. Edição 1718. Ano 34 nº 37 Edição Especial. 19 de setembro de 2001 p. 14

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.

<sup>31</sup> Adaptação de: LESSER, Ian O. et. al. Op. cit. p. 8

<sup>32</sup> **O Império Vulnerável**. Revista Veja op. cit. 19 de setembro de 2001 p.11-15

ações espetaculares tendem a ganhar mais espaço nos jornais e revistas<sup>33</sup> e na televisão, ao vivo, como apresentado nos atentados de 11 de setembro. Uma característica marcante a que se pode fazer alusão com relação ao chamado Novo Terrorismo seria a busca por publicidade, quer dizer que os terroristas buscam atingir seus objetivos por meio da mídia, pois produz resultados imediatos, tendo assim, uma grande repercussão como nos ataques acontecidos às Torres Gêmeas, em que foi proporcionado à grande parte da população assistir o atentado à segunda Torre ao vivo, no exato momento em que ocorria.

### 1.5 – CRIMES CORRELATOS E A QUESTÃO DO FINANCIAMENTO

As organizações ditas terroristas – com uma ligação com a lavagem de dinheiro, comércio de drogas e especialistas em falsificação – apresentam mais do que uma semelhança meramente superficial com o crime organizado.<sup>34</sup> Para financiar suas atividades, essas organizações se envolvem com outros tipos de atividades criminosas.<sup>35</sup> Portanto, a luta contra estas ações deve também manter esforços no sentido de dificultar ou até mesmo dismantelar fontes de seus recursos.

No Simpósio intitulado “Combate ao Terrorismo: o papel das Nações Unidas”, realizado entre 3 e 4 de junho de 2002, em Viena, discutiu-se a questão do financiamento, e sugeriu-se que os lucros obtidos com o tráfico de drogas fosse utilizado para manter tanto o repasse de armas, quanto as atividades terroristas.<sup>36</sup> Portanto, existe a necessidade de se manter um estudo equilibrado de forma a combater tais ações partindo do princípio de que para combater crimes correlatos como a lavagem de dinheiro, o tráfico de drogas e o crime organizado, deve-se ter como objetivo de impedir que recursos obtidos ilicitamente circulem no mercado, uma vez que tais recursos, sendo lavados, podem facilmente ser utilizados para financiar a prática de outros atos ilícitos.

Assim sendo, e de forma a contextualizar um combate ao terror com base nas premissas da necessidade de uma cooperação internacional, devem ser implementados esforços no sentido de promover uma luta também contra os diversos crimes correlatos, de modo a dificultar suas

---

<sup>33</sup> SUTTI, Paulo e RICARDO, Silvia. Op. cit. p. 113

<sup>34</sup> CARR, Caleb. **A assustadora história do terrorismo**. São Paulo: Ediouro, 2002. p. 19

<sup>35</sup> Disponível em: <[www.interpol.int/Public/Terrorism/financing.asp](http://www.interpol.int/Public/Terrorism/financing.asp)>. Acesso em: 23 de setembro de 2003.

<sup>36</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em 23 de setembro de 2003.

ações. A cooperação internacional é algo essencial para que se combata a lavagem de dinheiro, o tráfico de drogas e, conseqüentemente, o terrorismo. Já existe um instrumento legal para um combate ao financiamento dessas ações sob os auspícios da ONU. Trata-se da Convenção das Nações Unidas para a Supressão do Financiamento do Terrorismo, de 1999, que contém disposições fundamentais para o combate à lavagem de dinheiro associada ao terror e prevê a importância da cooperação internacional, de uma ação coordenada em que os países utilizam-se de sua soberania, somando suas forças, em prol de uma finalidade comum.<sup>37</sup>

## 1.6 – POSSÍVEIS CAUSAS

Alguns autores apontam a globalização como um dos grandes motivos para que o 11 de Setembro tenha ocorrido. Segundo se defende, os terroristas atacaram a nação que, mais que qualquer outra, tanto impulsionou a globalização quanto se beneficiou dela. E é a este aspecto que é atribuída a escolha dos Estados Unidos como alvo, uma vez que um dos objetivos principais do terror é a de atacar a globalização em si.<sup>38</sup> Contudo, a globalização pode ser vista talvez como uma correlação com o terrorismo, e não como uma causa deste flagelo.

Uma outra tentativa de explicação que tem sido dada aos atos de grupos islâmicos fundamentalistas seria, fazendo alusão a Samuel Huntington, o Choque das Civilizações, em que já se afirmava que:

“a política mundial está sendo reconfigurada seguindo linhas culturais e civilizacionais. Nesse mundo, os conflitos mais abrangentes, importantes e perigosos não se darão entre classes sociais, ricos e pobres, ou entre outros grupos definidos em termos econômicos, mas sim entre povos pertencentes a diferentes entidades culturais”.<sup>39</sup>

Contudo, o próprio Samuel Huntington manteve cautela em ratificar com os atentados de 11 de setembro sua tese do Choque de Civilizações, pois tanto os Estados Unidos como a Europa possuem uma forte presença mulçumana com relações econômicas privilegiadas.<sup>40</sup>

<sup>37</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em: 23 de setembro de 2003.

<sup>38</sup> KENNEDY, Paul, et al. **A Era do Terror**. Organizadores: Strobe Talbott e Nayan Chanda. Tradução de Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Editora CAMPUS, 2002. p. 12

<sup>39</sup> HUNTINGTON, Samuel P. **O Choque de Civilizações**. Tradução de M. H. C. Cortês. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997. p. 21

<sup>40</sup> DUPAS, Gilberto. **Fundamentos, contradições e conseqüências hegemônicas**. In: Política Externa. São Paulo Vol. 11 – nº 3 Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/2003 p.7

É notável que algumas falhas tenham sido apresentadas na tese de “O Choque das Civilizações”. Niall Ferguson, afirma que um dos perigos da tese de Huntington é que ela exagera a homogeneidade do Islã como religião mundial e do Ocidente. Chomsky afirma que a tese dos atentados ao *World Trade Center* e ao Pentágono tem pouco sentido ao serem apresentados como um possível choque de civilizações. Então ele defende, como exemplo, que o mais extremado Estado fundamentalista, depois do Talibã, é a Arábia Saudita, país com uma forte relação com os Estados Unidos. Um outro caso a que se pode fazer alusão seria o de os Estados Unidos e a Grã-Bretanha que, em 1980, prestaram forte apoio ao então aliado Saddam Hussein no período em que este cometia as maiores atrocidades contra os curdos, ou seja, contra a população civil,<sup>41</sup> o que representa atos de terrorismo, segundo a definição apresentada neste trabalho.

Outro fator bastante relevante nessa questão são as ações de grupos religiosos fanáticos, ressaltando que não são apenas grupos islâmicos que os representam. Convém argumentar que a maioria dos muçulmanos repudia os ataques suicidas e os considera pecado extremo. O primeiro equívoco comum entre Ocidentais e Cristãos é considerar todo islâmico um extremista suicida e, por extensão, um terrorista em potencial. O que acontece é que muitas passagens do Corão (livro sagrado da religião islâmica), podem ser vistas de várias formas diferentes, de maneira a levar divergências entre os seguidores da religião.<sup>42</sup> Na verdade o que ocorre é que assim como a Bíblia, utilizada por cristãos, o Corão possui diversas formas diferentes de ser interpretado, sendo muitas vezes, considerado algo mais fundamentalista.

Os primeiros indícios apresentados aos ataques de 11 de setembro apontavam para terroristas fundamentalistas islâmicos, que nas últimas décadas realizaram vários atos contra os Estados Unidos, os quais se tornaram símbolo do ódio daqueles que consideram a civilização ocidental a responsável por todo o mal e desvirtuamento da ética e do comportamento. Além da política norte-americana pró-Israel, sua política intervencionista internacional, seu poderio econômico que o torna um país hegemônico, suas posições e ações caracterizadas imperialistas, ajudaram a promover o sentimento antiamericanista.<sup>43</sup>

---

<sup>41</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p.35

<sup>42</sup> CARR, Caleb. Op. cit. p. 51

<sup>43</sup> SUTTI, Paulo e RICARDO, Silvia. Op. cit. p.106

Chomsky não crê que os terroristas tenham escolhido o *World Trade Center* como um alvo simbólico e que a globalização e a hegemonia cultural ajudam a gerar ódio contra a América, como muitos intelectuais do Ocidente costumam afirmar. Para o autor norte-americano, essas justificativas são muito convenientes tanto para os Estados Unidos, quanto para grande parte do Ocidente. Afirma também que os acontecimentos de 11 de setembro não têm nenhuma ligação com a globalização da economia. O fato é que, o antiamericanismo possivelmente não decorre do ódio à modernidade ou da inveja ao avanço tecnológico, mas de uma história de intervenções de casos específicos.<sup>44</sup>

Noam Chomsky também entende que as causas para os ataques, especificamente os acontecidos em 11 de setembro, não podem ter sido a globalização, o imperialismo econômico ou os valores culturais, uma vez que, segundo ele, são assuntos absolutamente desconhecidos por Osama bin Laden e outros radicais islâmicos. Chomsky afirma veementemente que é mais reconfortante acreditar nas premissas dos comentaristas liberais, que asseguram que o ódio aos EUA ocorre por ser o país da vanguarda de uma “nova ordem mundial” que promove o capitalismo, o individualismo e a democracia, que deveriam imperar em todo o mundo.<sup>45</sup>

“O terrorismo emerge como uma grande reação, um obstáculo no caminho da modernidade capitalista discriminatória, exploratória e excludente por princípio e natureza”.<sup>46</sup> E seus principais alvos são a modernidade capitalista e, conseqüentemente, os Estados Unidos, representam o país hegemônico dessa nova ordem. A partir desse debate, pode-se inferir que as ações terroristas podem ser entendidas como um movimento de contra-hegemonia<sup>47</sup> na medida em que é vista como um movimento de recusa e oposição de valores difundidos por um grupo

---

<sup>44</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p.34

<sup>45</sup> Idem. p. 139

<sup>46</sup> NETO, Francisco Paulo de Melo. Op. cit. p. 34

<sup>47</sup> Hegemonia – “Segundo Gramsci, numa sociedade de classes, a supremacia de uma delas se exerce sempre através das modalidades complementares e, de fato, integradas, se bem que analiticamente dissociáveis, do domínio e da Hegemonia”. A hegemonia atua como princípio de unificação dos grupos dominantes e, ao mesmo tempo como disfarce do domínio de classe. (BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Diniz. 11ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. p. 580 - 581)

hegemônico.<sup>48</sup> Trata-se, portanto, do uso da força para manifestar sua contrariedade a determinados valores que muitas vezes são impostos como sendo valores universais.

Tais questionamentos geram controvérsias, tal como expressou o norte-americano Walter Laqueur, um dos mais respeitados estudiosos do fenômeno do terrorismo: “o terrorismo se nutre das justificativas que tiram dos ombros de seus autores o peso moral do crime que cometem”. Laqueur sustenta que todos esses atos devem merecer condenação independentemente da motivação que os terroristas obtiveram. Não existe, portanto, um objetivo lógico em procurar justificativa para os atos de terror.<sup>49</sup> Este aspecto imputa também a atos de Estados soberanos que podem ser denominados terroristas. Pois, como cumpre ressaltar, há formas apropriadas, legais e legítimas de se proceder em relação a crimes, sejam quais forem suas proporções, tal como foi apresentada anteriormente a importância de manifestar controvérsias frente autoridades supranacionais, tais como a ONU.

## 1.7 – TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E A DISSEMINAÇÃO DAS REDES TERRORISTAS

O tratamento do fenômeno do terror pode ser comparável àquele dispensado ao crime, ou seja, pode-se reduzir o índice de assaltos e assassinatos, mas não acabar de vez com eles. Podem ser minimizados os efeitos destas ações, mas não se pode afirmar um combate definitivo. O combate necessário a essas redes será feito, não simplesmente pela captura de Osama bin Laden, ou pelo ataque militar ao Afeganistão, mas por outros meios, tais como o rastreamento financeiro, o combate aos paraísos de lavagem de dinheiro, os amplos compromissos de acordos internacionais para coordenação de ações, o reforço das políticas nacionais acerca das medidas de segurança e a melhoria de iniciativas de inteligência.

Pelos motivos propostos anteriormente, tais como a globalização e a maior interdependência, a guerra contra o terrorismo não se dá contra um indivíduo, um grupo, uma religião ou um país. Ao contrário, o adversário é uma rede global de organizações. Uma destas organizações que estão mais em evidência nos dias de hoje, a Al Qaeda (A Base), é um exemplo nítido de que não possui estrutura vertical, hierarquizada. A referida organização é formada por

---

<sup>48</sup> LASMAR, Jorge Mascarenhas. A ação Terrorista Internacional e o Estado: Hegemonia e contra-hegemonia nas Relações Internacionais. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 441

<sup>49</sup> **Terror sem Limites**. Revista Veja. Editora Abril – Edição 1817. Ano 36 nº 34. 27 de agosto de 2003. p. 47

células relativamente independentes, responsáveis pela elaboração e execução de atos de terrorismo. Desta forma, torna-se muito mais complexo identificar seus membros porque na maioria das vezes ocorre que uma ação determinada por uma célula que nem chega ao conhecimento de outras células da mesma organização.<sup>50</sup>

Como afirma Chomsky, o envolvimento da rede do saudita bin Laden, a Al Qaeda, nos atentados ocorridos em 11 de setembro é bastante plausível. Contudo, por ser composta por estruturas descentralizadas e não hierarquizadas, e que, segundo ele, possuem elos de comunicação interna muito limitados. É bastante plausível crer que bin Laden esteja dizendo a verdade quando afirmou não ter conhecimento da operação que destruiu os símbolos do poder econômico norte-americano.<sup>51</sup>

As organizações terroristas de alguns anos atrás possuíam células que podiam facilmente sofrer infiltração e serem denunciadas sem a dificuldade que as agências internacionais responsáveis pelo cumprimento da lei e os serviços de inteligência experimentam hoje, quando perseguem os terroristas modernos. Tendo em vista que os denominados novos terroristas têm demonstrado um sólido conhecimento operacional dos níveis da comunicação e da tecnologia da informação, possivelmente, têm se utilizado de facilitadores tecnológicos que são proporcionados cotidianamente e que vem se tornando cada vez mais acessíveis, como a Internet e os telefones celulares.<sup>52</sup>

Os novos terroristas são caracterizados por serem de difícil controle, vez que se torna quase que impraticável aplicar uma punição a um inimigo tão globalizado, disposto em redes transnacionais, sem interdependência entre as células que as compõem, cuja organização é feita de maneira descentralizada e não hierarquizada. Tal ocorre, possivelmente, porque um amplo acesso às tecnologias de destruição permite seu uso por células dispersas da rede, pois os avanços da tecnologia e da globalização ampliam o alcance dos atos do terrorismo ao facilitarem a movimentação, as redes e a conspiração dos terroristas, com ou sem o apoio de Estados.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> SUTTI, Paulo e RICARDO, Silvia. Op. cit. P.108

<sup>51</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p. 68

<sup>52</sup> BRIGAGÃO, Clóvis. O 11 de setembro: Novas ameaças à paz. In: **Terrorismo e Direito**. Op. cit. p. 347-355

<sup>53</sup> NETO, Francisco Paulo de Melo. Op. cit. p. 37-38



## 1.8 - O COMBATE

Alguns teóricos defendem que o combate ao terrorismo, para ser eficiente, tem que ser realizado a partir de ações militares. Caleb Carr afirma que, hoje, existe a necessidade de uma ação militar constante e que esta atitude é a única opção para se combater o terrorismo. Segundo este escritor norte-americano:

“A resposta bem-sucedida à ameaça terrorista, portanto, não está em repetidas análises dos movimentos terroristas contemporâneos tomados individualmente, nem em tentativas legalistas de condenar seu comportamento em tribunais internacionais, nem em políticas e medidas reacionárias que punem as populações civis tanto quanto os terroristas que operam em seu meio. Em vez disso, está na formulação de uma estratégia abrangente e progressiva que possa tratar todas as ameaças terroristas com as únicas medidas coercitivas capazes de afetar ou moderar o comportamento terrorista: ofensivas militares preventivas destinadas a fazer com que não só terroristas, mas também Estados que abrigam, provêem e de alguma forma ajudam esses indivíduos, experimentem a mesma insegurança constante e que tentam impor a suas vítimas.”<sup>54</sup>

Contudo, esse pensamento vai contra as premissas básicas dos Direitos Humanos e do Direito Internacional. A partir dessa argumentação, é importante se ater ao aspecto do unilateralismo por parte da política norte-americana. Em um primeiro momento, após os atentados de 11 de setembro, houve um sentimento de solidariedade por parte de toda a comunidade internacional e uma intenção em apoiar os Estados Unidos em sua empreitada contra o terrorismo. Contudo, em um segundo momento, notou-se que alguns países passaram a apresentar certas ressalvas, permitindo assim a percepção clara na política de Bush de que o Governo norte-americano não hesitará em agir sozinho e nem em utilizar a força contra os denominados terroristas, os países que possivelmente os abrigam e, conseqüentemente, contra civis.

A visão mais aceita e, certamente, a mais coerente com a premissa da necessidade do respeito aos Direitos Humanos no cenário internacional é a expressa pela ONU. Na Assembléia Geral das Nações Unidas, de 30 de agosto de 2002, no debate sobre a necessidade de se reforçar a prevenção contra o terrorismo, foi exposto que este somente pode ser erradicado através da participação de todos os membros da comunidade internacional em um esforço compreendido globalmente, sob os auspícios das Nações Unidas, uma vez que a luta contra tais atos ilegais se tornou uma questão de grande prioridade desde os ataques desferidos contra os Estados Unidos

---

<sup>54</sup>CARR, Caleb. **A assustadora história do terrorismo**. São Paulo: Ediouro, 2002. p. 25

em 11 de setembro de 2001. Afirmou-se também que o fenômeno do terrorismo não pode estar associado a nenhuma religião, nacionalidade ou etnia.<sup>55</sup> Para o seu combate é necessário que haja o posicionamento de toda a comunidade internacional de forma a não ser aceita qualquer justificativa para a retirada da vida de civis.

O fato é que, certamente, o terrorismo internacional será um tema relevante da nova agenda internacional. Existe uma questão bastante importante para a comunidade internacional que seria a de que, se por um lado existe a possibilidade de um alastramento do conflito entre os demais países, por outro não se pode permitir que em nome da luta contra o terrorismo o direito venha a ser descartado e ações extremas e violentas encontrem respaldo e justificativa.<sup>56</sup> Algo que não pode ser refutado é que o combate ao terrorismo tem de ser feito sob o espírito das regras democráticas internacionais, tendo-se uma preocupação em não promover uma limitação aos direitos individuais e, principalmente, afirmando-se respeito aos Direitos Humanos. Não se pode, em nome de derrotar essa ameaça, arriscar as liberdades já conquistadas. A ação contra o terrorismo não pode justificar a repressão ilegal. Ou seja, tem-se que pensar em um combate ao terrorismo sob os preceitos do Direito Internacional e de acordo com uma ação coordenada de toda a comunidade internacional. Pois, caso, em nome da luta contra o terrorismo, fossem restringidas liberdades, que são direitos fundamentais e se se renunciasse aos Direitos Humanos, esse combate perderia muito da sua legitimidade.

---

<sup>55</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em: 23 de setembro de 2003.

<sup>56</sup> BRANT, Leonardo Nemer Caldeira. Introdução In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 4-5

## **CAPÍTULO 2 - OS ATENTADOS DE 11 DE SETEMBRO E SUAS REPERCUSSÕES**

No presente capítulo serão abordados os atentados de 11 de setembro de 2001 desferidos contra os Estados Unidos, de forma a afirmar que houve uma determinada e específica mudança no cenário internacional após os acontecimentos de ditos ataques. Logo após, serão abordadas as questões da reação dos Estados Unidos frente às ações terroristas, e a da legitimidade de sua política unilateral que visa os interesses nacionais em detrimento dos coletivos. Finalmente, e a fim de contextualizar o terceiro capítulo, será tratado o tema do papel da comunidade internacional no combate ao terrorismo, e de como a superpotência tem que adquirir uma outra posição frente aos outros atores.

### **2.1 – CENÁRIO INTERNACIONAL PÓS-11 DE SETEMBRO**

A perplexidade, o medo, a insegurança e a revolta tomaram conta do mundo no dia 11 de setembro de 2001, ao assistir em rede, uma cena inacreditável de violência contra os Estados Unidos, considerados a maior potência mundial, com um sistema de defesa inigualável, mas com grande vulnerabilidade pela certeza da segurança. A incerteza sem precedentes tomou conta do futuro mundial, gerando a construção de uma nova ordem, ordem essa, que mostra a fragilidade do sistema coletivo de manutenção da Paz criado em 1945.

As Nações Unidas reconhecem os conflitos apenas entre Estados e não pressupõem que estes atravessam fronteiras, também não distinguem a associação entre terror e agressão. Tudo gira em torno do Direito Internacional. Embora haja necessidade de lutar contra esse mal, existem contradições que dificultam a identificação de terrorismo e também uma forma legal de combatê-lo. A variedade de conceitos atribuída a este conflito torna muito difícil estabelecer uma noção bem definida em virtude da descentralização de instrumentos de controle.

Pode ser afirmado que os atentados de 11 de setembro representam a internalização do mundo e de seus conflitos, uma vez que se pôde notar nitidamente um estreitamento da diferença entre o nacional e o internacional, o que ocorre pelo fato de que uma das dimensões da globalização trata da inovação da tecnologia da comunicação e dos transportes. Esse funcionamento do mundo em redes ligadas e interdependentes gera uma multiplicidade de atores

tanto governamentais quanto não-governamentais que, dependendo da competência e da vontade política conduzem as ações de governabilidade global <sup>57</sup> de forma positiva ou negativa.<sup>58</sup>

O aspecto da globalização de promover com maior facilidade a interação entre os diversos atores, visto como algo positivo para a formação de relações multilaterais, também pode ser entendido como um ponto negativo, uma vez que confere maior liberdade aos criminosos e, especificamente aos terroristas, ou seja, possibilita e facilita a liberdade para se deslocarem pelo mundo. Os ataques de 11 de setembro colocaram em risco o aspecto positivo da globalização, que seria o da criação de um processo integrador e aceleração da comunicação, das finanças, dos transportes e dos mercados, gerando uma maior interdependência entre os atores internacionais. Restou provado que os ataques aos Estados Unidos mostraram que, por todas suas realizações, a globalização tornou a prática da violência mais acessível para fanáticos fundamentalistas, pois, ao reduzir as distâncias, simples indivíduos e grupos estão se tornando atores globais, e acontecimentos em lugares remotos passam a ter um impacto cada vez maior no cenário internacional.<sup>59</sup>

Esses atentados podem ser vistos como o primeiro indicador do surgimento de um período em que o sistema mundial sofre a ameaça de uma profunda desorganização,<sup>60</sup> entrando assim na questão da legitimidade de ação dos Estados e no papel da comunidade internacional frente aos problemas decorrentes da globalização e da maior interdependência gerada pelo desenvolvimento das telecomunicações e dos transportes. Os ataques constituem um dos grandes desafios à civilização, aos direitos humanos, às liberdades civis, e aos princípios do pluralismo

---

<sup>57</sup> Governabilidade Global: refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências. Abrange além de instituições governamentais, organizações não-governamentais, empresas multinacionais e movimentos civis. De uma forma bastante resumida, a governabilidade é um sistema de ordenação que só funciona se for aceito pela maioria, ou pelo menos pelos atores mais poderosos do seu universo. (ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Tradução de Sérgio Bath. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000. p. 15-16) Mais especificamente, governabilidade representa um processo contínuo pelo qual é possível acomodar interesses conflitantes ou diferentes e realizar ações cooperativas. (O Relatório da Comissão sobre Governança Global. Tradução de Luiz Alberto Monjardim e Maria Lucia Leão Velloso de Magalhães. **Nossa Comunidade Global**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996. p. 20)

<sup>58</sup> LAFER, Celso. Nova Ordem Internacional, globalização e terrorismo. In: **O Brasil e a economia do conhecimento**. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002 P.419-426

<sup>59</sup> Adaptação de: HOFFMAN, Stanley. **Clash of Globalizations**. Disponível em: <[www.foreignaffairs.org](http://www.foreignaffairs.org)>. Acesso em: 30 de setembro de 2003.

<sup>60</sup> PEIXOTO, Antonio Carlos; et al. **Terrorismo: Tragédia e Razão** Rio de Janeiro: Revan, 2002. p. 33.

que podem ser observados, estabelecendo, assim, uma grande inquietação em toda a comunidade internacional. Naqueles fatos, o que mais abalou a todos, foi a destruição da representação da invulnerabilidade dos Estados Unidos.

As ameaças que surgem no cenário internacional são constituídas de pequenas redes organizadas que dificilmente podem ser determinadas e localizadas devido a seu alto grau de não-hierarquização e de descentralização. Após os atentados ocorridos em 11 de setembro de 2001, se supõe que tanto os Estados Unidos quanto os outros atores enfrentam, hoje, uma ameaça existencial em sua segurança.<sup>61</sup> Os atos terroristas, irrefutavelmente, fazem parte da cena global e, por este fator, foram criados certos questionamentos acerca de se tais atentados contra o território norte-americano deveriam ser interpretados como uma nova ordem na história das relações internacionais.

Chomsky afirma que o que os atentados de 11 de setembro trouxeram de novo foi o alvo atingido, ou seja, o território norte-americano.<sup>62</sup> E, de fato, um dos aspectos mais marcantes dos atentados ocorridos contra Nova York e Washington D.C. em 11 de setembro de 2001 foi a derrota da sensação da invencibilidade dos Estados Unidos e um sentimento de vulnerabilidade por parte da potência hegemônica. Não restam dúvidas de que tais ataques foram algo inédito na história dos Estados Unidos, na medida em que indica a impotência de seu aparato militar em face de um inimigo que não ocupa nem defende posições fixas, que não podem ser facilmente definidos e determinados e que poderá agredi-los novamente no seu território.<sup>63</sup>

Houve algumas mudanças no cenário internacional e na política externa norte-americana após estes atentados, e algo que já se tornou marcante foi a aparição de uma preocupação maior com as políticas de defesa e de segurança. A política estadunidense que tinha Bill Clinton no papel principal enfatizava as questões econômicas no contexto da segurança. Atualmente, é percebido que na agenda internacional, outros temas estão adquirindo um lugar destacado em detrimento das questões econômicas, tais como a da segurança e a da defesa.<sup>64</sup> É visível que

---

<sup>61</sup> RICE, Condoleezza. **Consciência de vulnerabilidade inspirou doutrina**. In: Política Externa Dezembro - Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003 p. 63

<sup>62</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p. 11-12

<sup>63</sup> FILHO, Geraldo Lesbat Cavagnari. **O argumento do Império**. In: Política Externa Junho – Julho – Agosto 2003. op. cit. p. 80

<sup>64</sup> ALMINO, João. Reflexões sobre a Guerra Morna. In: **Terrorismo e Direito**. op. cit. p. 325

depois de ditos atentados, uma reestruturação da ordem está sendo criada de forma a se ater mais às questões de segurança e governabilidade global, assim como na década de 90 é verificado que a ordem mundial enfocou as questões econômicas. Os atentados visivelmente reorganizaram a agenda internacional, colocando como uma das questões mais importantes, a da segurança.

Outro aspecto bastante relevante é que estes acontecimentos recolocaram na ordem do dia os problemas do terrorismo e do fundamentalismo. Esses temas estão diretamente ligados ao problema da violência e da criminalidade e se contrapõem aos direitos humanos, especialmente ao direito à vida e ao pluralismo político, religioso e ideológico. O desenvolvimento da situação internacional, como se pode notar, está caracterizado pela existência de graves ameaças à paz, à segurança, à liberdade e aos Direitos Humanos. Contudo, a guerra e os conflitos não são resultados apenas dos atentados de 11 de setembro, mas já estavam contidos na cruel realidade do capitalismo globalizado e neoliberal e na política da nova administração ultraconservadora de Bush.<sup>65</sup>

Não foi representado um novo começo para tudo a partir dos recentes atentados, mas foram reforçadas algumas tendências que já estavam em curso antes dos mesmos terem ocorrido. Novamente houve a precipitação de um rumo já traçado pela administração Bush para apoiar as ações mais agressivas da administração republicana e acelerando a guerra contra o terrorismo. Nessas novas ações ofensivas, os Estados Unidos preferem ter o suporte dos outros atores, mas enfatiza que isso não é um pré-requisito. A Estratégia de Segurança Nacional encaminhada ao Congresso por Bush deixa claro que o Governo pretende agir preventivamente contra atos terroristas e que não hesitarão em agir sozinhos.<sup>66</sup>

A partir desse aspecto, e sob o pretexto de combater tais conflitos, a arrogância norte-americana está colocando em prática uma ofensiva sem precedentes cujo escopo é afirmar um poder hegemônico em escala mundial, baseado no uso da força bruta e na superioridade militar.

---

<sup>65</sup> CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso de. **Conflitos Internacionais num mundo globalizado**. 2 ed. São Paulo: Editora Alfa – Omega, 2003. p. 48

<sup>66</sup> DUPAS, Gilberto. **Fundamentos, Contradições e consequências hegemônicas**. In: Política Externa Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003 op. cit. p.9

O mundo mudou após essa terrível tragédia, no sentido de que houve uma acentuação dos traços mais agressivos da política norte-americana.<sup>67</sup>

## 2.2 – OS EUA E O NOVO TERRORISMO

Após a ocorrência dos atentados, foi criada a idéia de que o cenário das relações internacionais havia mudado. A partir dessa visão, foram notadas duas hipóteses principais que dividiram as opiniões de especialistas – a primeira, apontava para a possibilidade de que os atentados modificassem o curso da política externa do governo norte-americano, reforçando as instituições internacionais. A segunda indicava o reforço do unilateralismo dos Estados Unidos e para a inoperância das instituições internacionais, especialmente da ONU.<sup>68</sup> Seguindo esse debate, notou-se que esta nação se decidiu por uma política unilateral, pois, como única superpotência, determinadas vezes não se submetem às leis internacionais e nem mesmo às instituições internacionais quando seus interesses estão sendo ameaçados.

Em 1993, o então presidente dos Estados Unidos, Bill Clinton, informou às Nações Unidas que aquele país iria agir de modo multilateral quando fosse possível, e de modo unilateral quando houvesse necessidade. Cabe ressaltar, portanto, que os EUA reservam para si o direito de agir da maneira como achar melhor, e tem tido o cuidado de evitar recorrer, de modo significativo, a qualquer instituição supranacional, como exige a lei.<sup>69</sup> Acarretando que, com um engajamento em guerras preventivas, sem o menor fundamento legal, cria-se um comprometimento de toda a função do direito e da moralidade. Assim, os Estados Unidos demonstram, através de seus atos, que pretendem agir de maneira unilateral de forma a resguardar seus interesses estratégicos, agindo, até mesmo, contra os preceitos do Direito Internacional, tornando-o letra morta.

Cumpramos ressaltar que, apesar de os Estados Unidos dificilmente terem se mostrado em desfavor do multilateralismo, desde sua posse, o governo Bush passou a enfatizar uma política isolacionista, unilateral e até mesmo de indiferença diante dos focos de tensão e conflitos em várias regiões do mundo. Da mesma forma passou a ter uma posição de distanciamento e até de

---

<sup>67</sup> CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso de. Op. cit. p. 62

<sup>68</sup> MARTINS, Luciano. O fundamentalismo de Bush e a ordem mundial. In: Política Externa. Junho-Julho-Agosto 2003 p.31-35.

<sup>69</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p. 132-133

condenação diante da agenda dos regimes internacionais mais relevantes: a não-proliferação de armas de destruição em massa, o meio ambiente, os direitos humanos, o racismo e os conflitos regionais.<sup>70</sup>

E, embora em um primeiro momento, com a demonstração do terrorismo internacional de possuir uma facilidade de inserção no território dos Estados soberanos e uma capacidade de ameaçar, desse modo, toda a comunidade global e da extrema vulnerabilidade da comunidade internacional que se encontra exposta a esse tipo de agressão, os Estados Unidos terem sido forçados a recorrer a uma política multilateralista,<sup>71</sup> percebe-se que, para esse país, não é necessária a legitimação de seus atos por instituições supranacionais e que pretendem agir de maneira unilateral quando sentirem a necessidade de defender seus interesses e de seu povo.

Tal aspecto ficou mais visível quando Bush encaminhou para o Congresso a Estratégia de Segurança Nacional dos Estados Unidos, que deixa claro que seu governo pretende agir preventivamente contra atos de terrorismo e que não hesitará em agir sozinho. Os sentimentos de vulnerabilidade e fragilidade gerados a partir dos atentados de 11 de setembro provocaram nos Estados Unidos um isolacionismo exacerbado.<sup>72</sup> São defendidas idéias do uso preventivo da força e de forma unilateral a fim de garantir seus interesses internos e externos. Tal argumento pode trazer a consequência de que, se dando uma aparência de legitimidade ao desrespeito pelos direitos humanos e pelas liberdades públicas os Estados Unidos podem, possivelmente, restringir liberdades individuais, e promover represálias, e uma guerra preventiva, a pretexto de combater o terrorismo, de forma que resulte em uma afronta aos princípios da democracia.<sup>73</sup>

A guerra preventiva de agressão levada a efeito por Bush contra o Iraque, é a primeira aplicação da Estratégia de Segurança Nacional, anunciada por Bush em 12 de setembro de 2002, que propõe a militarização da política externa dos EUA, prevalecendo na execução dessa política

---

<sup>70</sup> BRIGAGÃO, Clóvis. O 11 de setembro: Novas Ameaças à Paz. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 353

<sup>71</sup> JAGUARIBE, Helio. **A Guerra ao Terrorismo**. In: Política Externa Vol. 10 n. 3 Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2001/2002 p. 13

<sup>72</sup> Há uma distinção entre Isolacionismo e Unilateralismo: O Isolacionismo seria a renúncia ao envolvimento no exterior, não sendo, portanto, uma estratégia favorável à política externa norte-americana. Os unilateralistas crêem que a hegemonia norte-americana é benévola, e defendem que os Estados Unidos devem se apegar à soberania nacional, como princípio fundamental da organização do sistema nacional. (NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder Americano: Por que a única superpotência não pode prosseguir isolada**. Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora UNESP, 2002. p. 148-251)

<sup>73</sup> IKENBERRY, G. John. **A ambição Imperial**. In: Política Externa Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003 op. cit. p. 30



a vontade unilateral de Washington, independentemente de alianças ou da autorização da ONU.<sup>74</sup> A Nova Estratégia de Segurança dos Estados Unidos possui dois focos principais, que são o terrorismo e a proliferação de armas de destruição em massa, pois esses dois problemas se engalfinham. A grande preocupação é que alguns países despóticos – mais exatamente o Iraque, o Irã e a Coreia do Norte – desenvolvam capacidades de produzir armas de destruição em massa e coloquem estas armas nas mãos dos terroristas.<sup>75</sup> Pois, o fim da Guerra Fria e a difusão internacional da tecnologia podem gerar uma maior probabilidade de que as armas nucleares sejam utilizadas em alguns novos países que tentam se equipar militarmente. E, no futuro, uma das maiores ameaças será a de terroristas transnacionais se apossarem de armas de destruição maciça.<sup>76</sup>

Entende-se que ressurgem um perigo muito maior: o Estado. O Estado é o aparato estatal e privado de segurança, que a partir dos acontecimentos de 11 de setembro irá controlar os indivíduos, invadir sua privacidade, desrespeitar seus direitos e liberdades individuais. A incerteza aumenta com o crescimento do terror e com as novas perspectivas de combate a este flagelo.<sup>77</sup> Ou seja, contra o terror, o Estado se converte em um denominado Estado terrorista, restringindo liberdades e direitos individuais. Segundo Chomsky, um ataque contra o Afeganistão, que matou uma grande quantidade de civis e fez muitas outras vítimas, que já estão morrendo de fome, trata-se de terrorismo e não de um combate a ele.<sup>78</sup>

O que é bastante curioso é que todas as ações militares no Afeganistão foram motivadas pela afirmação de um desejo de combate ao terrorismo internacional, em especial à organização Al Qaeda, comandada pelo saudita Osama Bin Laden, suspeito de ter organizado os atentados. Trata-se de algo curioso porque permanecem imensas dúvidas sobre a capacidade desses ataques militares produzirem algum efeito prático real sobre o terrorismo internacional de um modo

---

<sup>74</sup> MARTINS, Luciano. **O fundamentalismo de Bush e a ordem mundial**. In: Revista Política Externa Junho – Julho – Agosto 2003 op. cit. p. 31

<sup>75</sup> IKENBERRY, G. John. **A ambição Imperial**. In: Política Externa Vol. 11 n. 3 Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003 p. 30

<sup>76</sup> NYE, Joseph S. Junior. **Compreender os Conflitos Internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História**. Tradução de Tiago Araújo. 3 ed. Gradiva, 2002. p 273

<sup>77</sup> NETO, Francisco Paulo de Melo. Op. cit. p. 13-15

<sup>78</sup> CHOMSKY, Noam. Op. Cit. p. 87

geral.<sup>79</sup> E, mesmo a captura de bin Laden ou mesmo a derrubada do Governo Taliban produzirão poucos efeitos práticos sobre o terrorismo internacional.

Num contexto de unilateralismo norte-americano, uma consequência já visível é a indisposição de diversos aliados, pouco desejosos em participar da tão falada “guerra contra o terrorismo” quando se atenta para o fato de que essa ação excede o limite de um regime internacional e demanda coordenação de diversos regimes e atores, bem como a criação eventual de novos instrumentos de cooperação internacional, adentra-se o território da Governabilidade Global. Há um problema de Governabilidade Global adicional ao desprezo dos EUA à ONU, quando a recusa norte-americana em participar de instituições como o Tribunal Penal Internacional e o Protocolo de Quioto impede uma ação coordenada da sociedade internacional em seus diversos planos, além de promover em larga desconfiança quanto à real importância da sociedade internacional para os Estados Unidos, desfavorecendo alianças fundamentais para qualquer empreendimento sistêmico bem-sucedido no combate ao Terrorismo.<sup>80</sup>

Nye acredita que, hoje, certos Estados acolhem terroristas com o intuito de atacar inimigos ou porque são demasiado fracos para controlar grupos poderosos. Portanto, se a campanha dos Estados Unidos contra o terrorismo for vista como unilateral ou tendenciosa, é provável que fracasse, mas se o Governo norte-americano continuar mantendo amplas coalizões para eliminá-lo, tem-se boas chances de sucesso. A meta tem de ser isolar os grupos terroristas e reduzir a minoria de Estados que os protegem.<sup>81</sup> A imprevisibilidade e a vulnerabilidade impostas por organizações terroristas e pelo crime organizado no cenário internacional hodierno, levam à necessidade de uma cooperação multilateral sob os preceitos dos direitos humanos. Portanto, é imprescindível a manutenção do poder supranacional – a Organização das Nações Unidas – que garanta o exercício do direito e da lei em um contexto internacional.

Uma das consequências dos atentados terroristas de 11 de setembro terá sido a percepção de que países centrais, maiores beneficiários da globalização, principalmente os Estados Unidos, terão de conduzir novas formas de cooperação, tanto econômica, quanto militar, mas principalmente sob os preceitos dos Direitos Humanos. E, de fato, “a luta contra o terrorismo

---

<sup>79</sup> PEIXOTO, Antonio Carlos; et al. Op. cit. p. 69

<sup>80</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **O gigante fora do tempo: A guerra do Iraque e o sistema global**. In: Política Externa Junho – Julho – Agosto 2003 op. cit. p. 44

<sup>81</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do poder americano** op. cit. p. 236-237

internacional, seus responsáveis e aqueles que os abrigam e patrocinam requer uma ação efetiva no âmbito multilateral. Os Estados têm, assim, um papel central na criação de normas de mútua colaboração para lidar com as redes de crime organizado.”<sup>82</sup>

Sob a influência da revolução da informação e da globalização, a política mundial está mudando, de maneira que os norte-americanos já não podem atingir todas as metas internacionais atuando sozinhos. É necessário mobilizar as coalizões internacionais a fim de enfrentar desafios e ameaças comuns. Portanto, nota-se que, o paradoxo do poder americano é que ele é grandioso demais para ser desafiado por qualquer outro Estado, mas não o bastante para resolver problemas como o terrorismo global e a proliferação de armas nucleares.<sup>83</sup>

Os EUA que foram alvos dos atentados de 11 de setembro e, tendo recebido tantas demonstrações de solidariedade de todos os continentes, deveriam ser o primeiro Estado soberano a compreender que sem a cooperação internacional nada de sólido e duradouro é possível, e que nenhum poder militar é suficiente para prevenir um terrorismo transnacional num mundo globalizado como o dos dias atuais; que a justiça não pode equivaler à retaliação dos vencedores, mas sim à justiça, segundo o devido processo jurídico, tal como se pretende que o Tribunal Penal Internacional venha a realizar.<sup>84</sup> A governabilidade global somente pode existir em um contexto em que os interesses comuns globais sejam resguardados por todos os Estados, em detrimento dos interesses nacionais.<sup>85</sup>

Um poder norte-americano destituído de legitimidade e desvinculado das normas e instituições da ordem internacional do pós-guerra ensejará um sistema internacional mais hostil, criando maiores dificuldades para a concretização dos interesses dos Estados Unidos. Para o grande desempenho norte-americano como líder mundial foi sua capacidade de exercer o poder inserido em estruturas multinacionais, e em alianças.<sup>86</sup> Conclui-se, portanto, que, para que a coalizão global contra o terrorismo possa funcionar, será necessária uma maior flexibilidade por

---

<sup>82</sup> LAFER, Celso. A Diplomacia brasileira e o terrorismo. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 107

<sup>83</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder americano** op. cit. p. 82

<sup>84</sup> MIRANDA, Jorge. Os Direitos Fundamentais perante o Terrorismo. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 68

<sup>85</sup> VIOLA, Eduardo; LEIS, Héctor Ricardo. **Mudanças na Direção de uma globalização multidimensional complexa**. Disponível em: <[www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint3.1.doc](http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint3.1.doc)>. Acesso em: 11 de novembro de 2003.

<sup>86</sup> IKENBERRY, G. John. **A Ambição Imperial**. In: Política externa Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/2003 op. cit. p. 33

parte dos Estados Unidos. O Governo norte-americano terá de evitar o unilateralismo, tendo que ser mais condescendente na promoção dos Direitos Humanos e na escrupulosa observância dos procedimentos democráticos.<sup>87</sup>

### 2.3 - A QUESTÃO DA LEGITIMIDADE

As primeiras decisões da Administração de Bush, como a denúncia do Protocolo de Quioto sobre mudança climática e a recusa em ratificar o Tribunal Penal Internacional, confirmaram os temores dos aliados dos Estados Unidos sobre a direção unilateralista da política externa da única superpotência. Os ataques terroristas de 11 de setembro e a maneira decidida com que Bush respondeu ao brutal assassinato de quase 3 mil pessoas, declarando guerra ao terrorismo, removeram quaisquer dúvidas sobre a legitimidade política do líder americano. Os atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos vieram acentuar e legitimar a tendência unilateralista de Bush. Pois, do alto de sua condição de superpotência, principal interessada na manutenção do *status quo*, a grande potência busca desobrigar-se dos mais recentes avanços na regulação da vida internacional.<sup>88</sup>

“É legítima a reivindicação da sociedade estadunidense de punição exemplar aos mentores e autores dos atentados. É legítimo o seu direito de proteger-se do terrorismo, salvaguardar a vida humana, o seu território, o patrimônio público, a tranquilidade e a paz.”<sup>89</sup> Contudo, a adoção de um paradigma de guerra pelos Estados Unidos acarreta profundas implicações políticas e de segurança, especialmente em termos de como os outros países e grupos terroristas vêem o poder norte-americano. E esse paradigma de guerra resulta em uma ação mais unilateral por parte dos Estados Unidos, o que pode criar uma tensão entre os aliados. E, mais freqüentemente, atos de guerra contra o terrorismo podem gerar um processo de ação e reação.<sup>90</sup> A justa condenação aos atentados não concede ao imperialismo estadunidense autorização para promover retaliações nem impor a falsa agenda da luta antiterrorista como tema prioritário da vida política internacional, luta na qual o uso da força se tornaria supostamente legítimo.<sup>91</sup>

---

<sup>87</sup> GADDIS, John Lewis. E essa Agora: Lições da antiga era para aproxima. In: **A Era do Terror**. Op. cit. .p.35-36

<sup>88</sup> MARTINS, Luciano. O fundamentalismo de Bush. In: Política Externa Junho – Julho – Agosto 2003 op. cit. p. 31-32

<sup>89</sup> CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso de. Op. cit. p. 79-80

<sup>90</sup> Adaptação de: LESSER, Ian O. op. cit. p. 77 -78

<sup>91</sup> CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso de. Op. cit. p.22

Por muitas décadas, os EUA exerceram o comando consentido e incontestado do Ocidente. Tal predominância se apoiava no exercício tanto de seu poderio militar quanto de Tratados Internacionais endossados pelo pacto de defesa da OTAN e pelas ações coletivas da ONU.<sup>92</sup> Embora o discurso do Governo Bush reafirme o compromisso dos Estados Unidos com as instituições multilaterais, na realidade, tem agido como quem se elegeu para governar o mundo. Sob esse ponto de vista, as instituições supranacionais só devem existir para legitimar suas decisões.<sup>93</sup>

No caso específico da Guerra contra o Iraque, alegando uma legítima defesa preventiva, restou provado que prevalece a vontade unilateral de Washington, independentemente da autorização da ONU. Os EUA se colocaram acima da ordem internacional. Tal aspecto se mostrou como uma ilegitimidade e ilegalidade por parte de um Estado soberano frente às instituições reguladoras. Pode-se perceber que a guerra não é, como no passado, o confronto entre forças equivalentes, mas uma guerra de fato injusta, porque é empreendida por uma superpotência contra países cuja capacidade de defesa é irrelevante ou praticamente nula. É esta a grande mudança no quadro mundial, que se desenvolveu durante a última década do século XX e que se materializou após os acontecimentos de 11 de setembro de 2001.<sup>94</sup>

Joseph Nye afirma que o poder dos Estados, mesmo esses continuando soberanos na arena internacional, já não representam o que representavam, ou seja, agentes não-estatais agora disputam autoridade e influência, que antigamente eram características somente dos Estados:

“Há um século, no auge da era industrial, o sociólogo alemão Max Weber identificou o monopólio do uso legítimo da força como uma característica básica do Estado moderno. Posto que isto continue sendo verdade, na era da informação os governos têm controle menos seguro sobre as principais fontes de poder que no século passado. Os grandes Estados ainda contam com vantagens militares arrasadoras, mas a disseminação das tecnologias de destruição em massa abre oportunidades para os terroristas e cria vulnerabilidades nas sociedades pós-industriais.”<sup>95</sup>

A expressão *guerra justa* somente é utilizada no cenário internacional para definir a legitimidade do uso da força em somente duas hipóteses: a legítima defesa real contra uma

<sup>92</sup> **Guerra ao Terror.** Revista Veja. 26 de fevereiro de 2003. Editora ABRIL – Edição 1719 – ano 36 – nº 8. p. 42-43

<sup>93</sup> FILHO, Geraldo Lesbat Cavagnari. **O argumento do Império.** In: Política externa Junho – Julho – Agosto 2003 op. cit. p. 82

<sup>94</sup> SOARES, Guido Fernandes Silva. **Legitimidade de uma guerra preventiva, em pleno 2003?.** In: Política Externa. Junho-Julho-Agosto op. cit. p. 5-10

<sup>95</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do poder americano.** op. cit. p. 130

agressão armada, princípio este que se encontra expresso no artigo 51 da Carta das Nações Unidas, a luta pela autodeterminação de um povo contra a dominação colonial, e a partir da autorização do Conselho de Segurança das nações Unidas.<sup>96</sup> O direito à legítima defesa conferido pelo artigo 51 da Carta das Nações Unidas é uma das exceções do princípio da solução pacífica de controvérsias e é a única autorização do uso unilateral da força, já que outros artigos do Capítulo VII tratam da ação do próprio Conselho de Segurança.<sup>97</sup>

Usando do direito de legítima defesa individual ou coletiva reconhecido pela Resolução 1368<sup>98</sup> do Conselho de Segurança das Nações Unidas, os Estados Unidos iniciaram um conflito armado internacional contra o Afeganistão como resposta aos atentados de 11 de setembro, conforme o sentido que os juristas dão a essa expressão. Se o objetivo permanece, em princípio, a erradicação do terrorismo, as operações armadas são dirigidas contra um Estado.<sup>99</sup> Mas é muito complicada a associação entre uma ação dessa natureza e um Estado determinado, e outra questão bastante relevante quando se fala em legítima defesa é de que o ataque deve ser proporcional ao cometido ao Estado - vítima, o que traz à tona o problema de como medir essa proporcionalidade da reação, deixando claro que fica comprometido o direito à legítima defesa, face ao não reconhecimento do adversário.

Tal questionamento adentra ao princípio da responsabilidade internacional do Estado. O Estado é responsável internacionalmente por ato ou omissão que possa ser imputado e do qual resulte a violação de uma norma jurídica internacional ou que seja resultado do descumprimento de alguma de suas obrigações internacionais, impostas pelo Direito Internacional.<sup>100</sup> Contudo, há certas circunstâncias em que a responsabilidade internacional do Estado se torna sem efeito como, por exemplo, quando o ato constitui legítima defesa, a qual caracteriza o desaparecimento do caráter ilícito de uma determinada ação agressiva.

---

<sup>96</sup> REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002. p. 358-359

<sup>97</sup> VELLOSO, Ana Flávia. O Terrorismo Internacional e a Legítima Defesa no Direito Internacional: O Artigo 51 da Carta das Nações Unidas. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 205

<sup>98</sup> O Conselho de Segurança da ONU, em 12 de setembro de 2001, aprovou por unanimidade a Resolução 1368/2001, condenando “em termos severos” os ataques terroristas e convocando todos os países membros a ajudar na condenação dos responsáveis pelos ataques. A resolução menciona o direito individual ou coletivo de autodefesa como também as convenções internacionais antiterroristas e as resoluções do Conselho de Segurança. (Disponível em: <<http://terrorismo.embaixada-americana.org.br>>. Acesso em: 03 de outubro de 2003)

<sup>99</sup> PELLET, Alain. Terrorismo e Guerra. O que fazer das nações Unidas? In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 174

<sup>100</sup> Disponível em: <[www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)>. Acesso em: 10 de setembro de 2003.

A forma de reparação há de corresponder à forma do dano. Contudo, há uma certa dificuldade em determinar como seria essa correlação, tendo em vista que dificilmente pode-se relacionar um território específico a uma organização terrorista e que é bastante complicado definir a proporcionalidade da resposta, na medida em que não se pode ter a noção exata dos potenciais do agressor nem de sua real intenção e possibilidade de prosseguir na investida terrorista. É difícil, ainda, estabelecer a real necessidade dos meios empregados.<sup>101</sup> O perigo maior, portanto, é a possível legitimação de um ato ilícito internacional.

## 2.4 – O PAPEL DA COMUNIDADE INTERNACIONAL

A partir do momento em que as hegemonias declinam, as fronteiras passam a ficar mais permeáveis, quando os indivíduos adquirem um papel maior no cenário internacional, as perspectivas da ordem e da governabilidade mundiais tornaram-se um tema mais discutido.<sup>102</sup> Tal aspecto traz à tona a questão do papel da comunidade internacional frente à necessidade do combate ao terrorismo transnacional. O princípio da ajuda mútua dos Estados na luta contra as formas mais graves e diversas de criminalidade, o direito e o interesse do Estado em julgar ele próprio o acontecimento têm gerado diversas discussões acerca da competência universal, quando se examina o sistema da atribuição de competência para poder julgar uma infração ao Estado.<sup>103</sup>

Se a caracterização do perigo que justifica uma ação preventiva é determinada pelo próprio Estado que a executa, fica patente o desvencilhamento do sistema multilateral. Ao colocar em um mesmo contexto e tentar criar associações entre valores humanistas, a prevenção, o combate ao terrorismo, a necessidade de segurança, os imperativos morais e as armas de destruição em massa, a nova doutrina de segurança dos Estados Unidos não só põe em xeque noções fundamentais sobre soberania, integridade territorial e autoridade do Conselho de Segurança, como também entre *enforcement* e legítima defesa. Dessa forma, pode, ainda que não

---

<sup>101</sup> VELLOSO, Ana Flávia. O Terrorismo Internacional e a Legítima Defesa no Direito Internacional: O Artigo 51 da Carta das Nações Unidas. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 203

<sup>102</sup> ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: **Governança sem Governo: ordem e transformação na política mundial**. Op. cit. p. 11

<sup>103</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. A Nova Ordem Jurídica Internacional e o Bioterrorismo. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p.40

de forma totalmente consciente e intencional, estar promovendo o “desmonte” do complexo sistema representado pelos dispositivos da Carta das Nações Unidas sobre paz e segurança.<sup>104</sup>

As atividades terroristas que ocorreram em Nova York e Washington geraram uma situação ímpar no mundo, com características diferenciadas e particulares que geram múltiplas reflexões sobre ações militares e de segurança contra o terrorismo, que não teve, ainda, uma definição clara.<sup>105</sup> Faz-se mister afirmar que os atentados de 11 de setembro representaram uma ameaça à paz e à segurança internacional, sendo assim, uma questão de âmbito universal, cuja busca pelo seu combate deve ser tido de forma multilateral, por meio da cooperação internacional entre os diversos atores na arena internacional.

O terrorismo internacional, globalizado, não diz respeito somente a um ou a outro Estado, por mais poderoso ou mais vulnerável que seja. Diz respeito a toda comunidade internacional, pois atentados terroristas são uma afronta e uma ofensa a todo o sistema.<sup>106</sup> A luta contra este conflito, seus responsáveis e aqueles que o patrocinam, requer uma ação efetiva no âmbito multilateral. Tendo, assim, os Estados, um papel de grande relevância na criação de normas de mútua colaboração para lidar com as redes de crime organizado. Tal combate a partir do princípio do multilateralismo, deve se dar sob as normas internacionais, fruto de consensos pré-estabelecidos, que cumprem as funções de proteger os Estados e coagir possíveis transgressores da ordem. Tais medidas eventualmente impostas para a punição de atos ilícitos são matéria de competência exclusiva das Nações Unidas.<sup>107</sup>

Na mensagem do Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, aos 10 de dezembro de 2002, por ocasião do Dia dos Direitos Humanos afirmou que, poucos períodos na história trouxeram uma reconfiguração das relações internacionais, tanto entre Estados como entre os povos, como aquela a que se assistiu em setembro de 2001. A globalização, o espectro do terrorismo e o reconhecimento cada vez mais generalizado da universalidade dos direitos humanos fazem parte desse novo cenário, que só é possível gerir, se a nova visão respeitar os

---

<sup>104</sup> AMORIM, Celso. Op. Cit. In: Política Externa Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003 op. cit. p.61

<sup>105</sup> BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Op. cit. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 50

<sup>106</sup> MIRANDA, Jorge. Os Direitos Fundamentais perante o Terrorismo. In: **Terrorismo e Direito**. Op. cit. p. 68

<sup>107</sup> AMORIM, Celso. **Multilateralismo Acessório**. In: Política Externa Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003 op. cit. p. 60-61



direitos humanos, enfrentar a ameaça do terrorismo e assentar mais do que nunca nos recursos e na legitimidade da cooperação multilateral.<sup>108</sup>

“O terrorismo é fenômeno nefasto, a ser combatido no âmbito da ONU, de acordo com as normas do Direito Internacional e no estrito respeito à soberania das nações e às liberdades civis.”<sup>109</sup> A política deve ser exercida internacionalmente, a nível multilateral, com a participação da maior parte dos países do mundo, das Organizações Internacionais, das Organizações Não Governamentais, da sociedade civil. Portanto, os Estados Unidos têm de adquirir uma posição de ator, com o mundo, e dependente deste, e não mais a posição de Estados Unidos e o resto do mundo.

O que se pode concluir com este capítulo é a visão de que os Estados Unidos dificilmente terão êxito na luta contra o terrorismo se continuarem a agir de maneira unilateral, tendo em vista que esse flagelo atualmente é caracterizado como transnacional, não respeitando as fronteiras nacionais, tornando, assim, qualquer território mais suscetível a ser alvo de um ataque. Portanto, existe a necessidade de ações de cunho multilateral a fim de que se possa afirmar uma possível restrição às ações terroristas.

---

<sup>108</sup> Disponível em: <[www.onuportugal.pt](http://www.onuportugal.pt)>. Acesso em: 13 de outubro de 2003.

<sup>109</sup> CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso de. Op. cit. p. 48

## **CAPÍTULO 3 - A NECESSIDADE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE AO TERRORISMO**

Hoje, vive-se em um mundo inteiramente interligado, com as distâncias bastante reduzidas, devido ao desenvolvimento dos setores dos transportes e, principalmente, de comunicações. Por este fator, determinados acontecimentos têm suas repercussões e conseqüências sentidas em toda a sociedade internacional. A partir dessa percepção, nota-se que grupos ilegítimos passam a ter uma maior facilidade para atingir seus objetivos. Devido à globalização e à conseqüente interdependência, é importante ressaltar que a violência contra um indivíduo deve ser considerada como uma violência contra toda a sociedade.<sup>110</sup>

O deslocamento que se produziu entre poder e segurança nacionais deixou claro que o flagelo do terrorismo não será combatido de maneira eficaz sem uma ação decidida e coordenada da comunidade internacional. Parece cada vez mais claro que a cooperação internacional somente se desenvolve em um contexto do reforço do multilateralismo e de compromisso com o Direito Internacional, que é fundamental no ordenamento das relações internacionais. Esta é mais do que uma aspiração: a de que se deve perseverar rumo a um cenário internacional mais seguro e democrático, fruto da cooperação impulsionada por objetivos e instituições comuns.<sup>111</sup>

Nesse capítulo será abordada a questão de como os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 trouxeram à tona a necessidade de ações multilaterais para a resolução de determinados problemas que assolam toda a comunidade internacional. Partindo desse pressuposto, necessário se faz a afirmação da importância da cooperação internacional a partir do respeito aos princípios do Direito Internacional, bem como do respeito aos Direitos Humanos e, principalmente afirmando a necessidade de que tal luta ocorra sob os auspícios das Nações Unidas.

### **3.1- A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

O terrorismo, uma ação criminosa que visa a destruição de um regime estabelecido, coloca em risco os direitos fundamentais, então é necessário que, formas jurídicas estabeleçam

---

<sup>110</sup> JUNIOR, Bruno Wanderely. Op. Cit. In: **Terrorismo e Direito**. Op. Cit. P. 280-285

<sup>111</sup> LAFER, Celso. A Diplomacia Brasileira e o Terrorismo. In: **Terrorismo e Direito** op. cit. p. 114

barreiras como meio de prevenir e reprimir as atuações dos grupos organizados. Mas, como fazê-lo? Se não é conhecido, muitas vezes, o autor de determinado ato, como no caso dos atentados às Torres Gêmeas? Indiscutivelmente haverá necessidade de uma cooperação internacional no sentido de definir, identificar para reprimir tais ações sem ferir os direitos constitucionais que preservam a vida humana como “um fim e não como um meio”.

Atualmente, o que marca o cenário político internacional é a maior e mais profunda interdependência entre as nações. Como foi bastante frisado no presente trabalho, outras instituições, adquirem maior participação no ambiente mundial. Essa mudança propõe a necessidade de reformas nos modos de cooperação internacional, nas instituições e nos processos de governabilidade global.<sup>112</sup> O desafio é alcançar o equilíbrio, de tal forma que a gestão dos assuntos globais não só atenda aos interesses de toda a humanidade em um futuro próximo, mas também se inspire nos valores humanos básicos, dentro dos princípios do Direito Internacional, e busque adaptar a organização mundial à realidade da diversidade global.<sup>113</sup>

Uma das características mais importantes do Direito Internacional Público clássico é a existência das normas de mútua abstenção, baseadas no reconhecimento recíproco da soberania no âmbito da comunidade internacional. A estas normas de mútua abstenção se agregaram às de mútua colaboração, que surgem a partir do século XIX. Essas se explicam pela impossibilidade de o Estado, com a revolução científica e tecnológica, atender a suas necessidades numa base exclusivamente individual e territorial. As normas de mútua colaboração provêm das exigências de cooperação decorrentes da interdependência dos Estados, impulsionada por avanços na comunicação, no transporte, na indústria moderna e no comércio, que leva à diluição das fronteiras e ao estreitamento da diferença entre o interno e o externo. Tal processo intensifica-se após a Segunda Guerra Mundial, quando se observa significativa aceleração da inovação tecnológica, evidenciando-se o impacto do fator técnico nas relações internacionais. A redução do custo dos transportes e das comunicações, os avanços em computação e na tecnologia da informação e, posteriormente, o desenvolvimento da tecnologia digital e o aprimoramento das redes de comunicação viabilizam dois fenômenos que nos interessam diretamente: as fronteiras

---

<sup>112</sup> **Nossa Comunidade Global** op. cit. p. xiv

<sup>113</sup> Idem. p. xvi

deixam de ser barreiras naturais e os limites tendem a desaparecer com a transmissão da informação.<sup>114</sup>

Tal aspecto traz à tona a questão da globalização do inimigo, ou seja, o terrorismo e outros crimes correlatos os quais passam a ter um papel maior no cenário internacional, uma vez que há uma facilitação para o cometimento de seus atos, devido a um acesso maior e mais rápido a mecanismos tecnológicos que permitem que suas ações se tornem transnacionais, ou seja, que suas práticas não se mantenham restritas às fronteiras entre os países. A partir deste ponto, mister se faz afirmar que o combate ao terrorismo internacional não pode ser tratado a partir de um ato unilateral, haja vista que atentados terroristas podem ocorrer em qualquer parte do mundo, sendo, portanto, um papel de todos os Estados e regiões, sob os auspícios das Nações Unidas, a tentativa de extirpá-lo da Sociedade Internacional. Seguindo a premissa de que o terrorismo se trata de uma ameaça à paz e à segurança internacionais, surge a necessidade da cooperação internacional.

Importante é ressaltar que a ascensão do Estado apresentou uma hierarquização do chamado interesse nacional, tal como o fazem os Estados Unidos. Pode-se dizer que, até os valores morais são colocados de lado quando o interesse nacional é supostamente ameaçado. Esta se trata de uma questão bastante relevante quando se fala em cooperação internacional, haja vista que o interesse nacional pode afetar as negociações na busca pela defesa dos interesses de toda a comunidade internacional. De acordo com os preceitos do cosmopolitismo há uma clara barreira contra os exageros do nacionalismo, afirmando que a comunidade moral tem prioridade sobre a comunidade nacional. A reivindicação cosmopolita aspira à harmonização das obrigações universais e particulares através da realização de uma governabilidade global que tenha por base uma visão comum de busca por benefícios mútuos.<sup>115</sup>

Com a cooperação internacional tanto os Estados como as organizações internacionais e até mesmo a sociedade civil se tornam diretamente envolvidos e têm uma participação ativa, mantendo uma relação de colaboração e aprendizagem em busca de soluções que apresentem benefícios mútuos. Robert O. Keohane, dentro de uma abordagem institucionalista liberal, afirma

---

<sup>114</sup> LAFER, Celso. A Diplomacia Brasileira e o Terrorismo. In: **Terrorismo e Direito**. Op. cit. p. 106

<sup>115</sup> VIOLA, Eduardo (UNB); LEIS, Héctor Ricardo (UFSC). **Mudanças na direção de uma globalização multidimensional complexa**. Trabalho apresentado no III Encontro Nacional da Associação Brasileira de Ciência Política. Disponível em: <[www.cienciapolitica.org](http://www.cienciapolitica.org)>. Acesso em: 19 de novembro de 2003.

que a cooperação praticada entre governos ocorre em decorrência de um processo de coordenação política. As políticas formuladas e perseguidas por um governo são consideradas por seus parceiros como facilitadoras da realização de seus próprios objetivos.<sup>116</sup> O conceito inicial de cooperação se adapta mais ao conceito de harmonia, ou seja, a cooperação ocorre no momento em que, após certos ajustes, as políticas de cada governo são consideradas como facilitadoras do alcance de seus objetivos. Portanto, Keohane defende que a cooperação acontece quando as políticas de um governo são consideradas, em um primeiro momento, como obstáculos para o alcance de objetivos dos demais governos, contudo, por meio de coordenação política, ajustes são feitos, levando-se em consideração que as políticas de cada um, devem tornar-se significativamente mais compatíveis com as de todos os demais. A discórdia se dá quando os governos não fazem ajustes em suas políticas.<sup>117</sup>

A preservação da paz e a reconstituição do Estado possivelmente exigirão a formação de coalizões entre Estados e atores multilaterais. A cooperação entre os Estados pode ser a base para se avançar nos problemas que requerem soluções multilaterais, do terror ao meio ambiente. É no marco da Governabilidade Global que será encontrada uma solução duradoura para o problema do terrorismo, o que pressupõe o abrandamento ou cessar do unilateralismo norte-americano, juntamente com o reforço das instituições internacionais supranacionais.<sup>118</sup>

### 3.2 – OS ESTADOS UNIDOS E A NECESSIDADE DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO COMBATE AO TERRORISMO

A ação dos Estados Unidos em agir unilateralmente e isoladamente contra o Iraque, que não foi legitimada nem autorizada pela ONU<sup>119</sup>, pode até ser apresentada como uma ação de sucesso para tirar Saddam Hussein do poder no Iraque, mas há uma impossibilidade à questão de

<sup>116</sup> Apud. MACHADO, Fernando Vieira. Análise da Cooperação Técnica entre os Países em Desenvolvimento (CTPD) no Brasil, pela Teoria das Relações Internacionais. In: **Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Revista Universitas p. 150

<sup>117</sup> Apud. MACHADO, Fernando Vieira. Análise da Cooperação Técnica entre os Países em Desenvolvimento (CTPD) no Brasil, pela Teoria das Relações Internacionais. In: **Proteção Internacional dos Direitos Humanos**. Revista Universitas. p. 151 - 152

<sup>118</sup> JUNIOR, Bruno Wanderley. A Cooperação Internacional como Instrumento de Combate ao Terrorismo. In: **Terrorismo e Direito**. Op. cit. p. 289-294.

<sup>119</sup> Foi introduzido pelos Estados Unidos, no Conselho de Segurança das Nações Unidas, um projeto de resolução que autorizaria um ataque militar no Iraque. Contudo, a França, a Rússia e a China, membros permanentes, afirmaram que seria vetada qualquer resolução que fosse favorável ao ataque. Esse impasse fez com que os EUA iniciassem uma intervenção no Iraque sem o aval da ONU. (Adaptação de: GLENNON, Michael J. Why the Security Council Failed?. Disponível em: <[www.foreignaffairs.org](http://www.foreignaffairs.org)>. Acesso em: 19 de novembro de 2003)

que uma estratégia contrária à política de não proliferação de armas possa funcionar. O problema maior, portanto, reside no fato de que uma política unilateral é insustentável.<sup>120</sup>

Uma política norte-americana que deixe os Estados Unidos decidirem sozinhos quais Estados constituem ameaças e qual a melhor forma de negar-lhes acesso a armas de destruição em massa tenderá a resultar em um encolhimento dos mecanismos multilaterais, dos quais o exemplo mais importante é o regime de não proliferação de armas.<sup>121</sup> Os Estados Unidos não parecem empenhados em modificar seus planos de ação ou em valorizar o papel das Nações Unidas e de outras organizações, vez que sua preocupação maior é essencialmente com sua própria segurança. A estratégia da política externa norte-americana pode comprometer seriamente os acordos multilaterais e o sentimento da necessidade de cooperação, bastante relevante para a obtenção do sucesso de ações coordenadas.

No cenário internacional hodierno, percebe-se que os Estados Unidos se sentem cada vez mais tentados a agir unilateralmente, sem levar em consideração os interesses e pontos de vista de outras nações, como se eles confundissem os interesses nacionais norte-americanos com o interesse global. É provável que tais fricções levem a um distanciamento, cuja perda seria grande. Possivelmente, outras nações tenderiam a conspirar com mais frequência para frustrar os objetivos políticos norte-americanos, e os Estados Unidos perderiam importantes oportunidades de cooperação na solução de problemas globais como o terrorismo, e parceiros na promoção dos valores da democracia e dos direitos humanos.<sup>122</sup>

Se a diplomacia estadunidense continuar sendo prepotente, o sentimento nacionalista intenso que resulta na oposição à presença americana, pode vir a modificar esse quadro. Os agentes não-estatais são capazes de provocar algum efeito, como atesta a mudança profunda que a cooperação contra o terrorismo operou no comportamento de alguns países a partir de setembro de 2001. Se a diplomacia norte-americana for unilateral e arrogante, a preponderância dos Estados Unidos não conseguirá impedir que os outros Estados e agentes não estatais empreendam

---

<sup>120</sup> PERRY, Willian J. **Preparando-se para o Próximo ataque**. In: Política Externa Vol. 10 nº 4 Março – Abril – Maio 2002 p.135-146.

<sup>121</sup> IKENBERRY, G. John. **A Ambição Imperial**. In: Política Externa Vol. 11 nº 3 Dezembro – janeiro – Fevereiro 2002/2003 p. 34.

<sup>122</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder americano** op. cit. p. 74-75.

ações para contrariar os interesses norte-americanos e passem, até mesmo, a restringir sua liberdade de ação.<sup>123</sup>

A polêmica criada na doutrina Bush sobre como implementar a eliminação do flagelo do terrorismo suscitou, em outros países, o temor de que os Estados Unidos se investissem de um papel unilateral para decidir quais os Estados que apóiam o terrorismo e quais os métodos de reação adequados. Todo retrocesso à visão política tradicional da unipolaridade, da hegemonia, da soberania, e do unilateralismo será incapaz de produzir o resultado certo, e a arrogância que o caracteriza poderá enfraquecer o poder brando (soft power)<sup>124</sup>, que cada vez mais ganha importância no mundo<sup>125</sup>, vez que se trata de uma forma de adquirir legitimidade e autoridade frente aos outros países que fazem parte da configuração multilateral.

Joseph Nye afirma que o poder brando está ganhando cada vez maior relevância no ambiente político internacional, porém, é frágil e pode ser destruído pelo unilateralismo e pela arrogância excessivos. Ao decidir recorrer à tática multilateral ou unilateral, assim como aderir ou rejeitar determinadas iniciativas multilaterais, os Estados têm de estar cientes de que devem dar uma explicação à determinada atitude aos outros países que compõem o sistema internacional e de que efeito ela terá sobre o poder brando do país que optou por certa ação. Em resumo, a política externa norte-americana, na era da informação global, deve ter uma preferência geral pelo multilateralismo.<sup>126</sup>

Mister se faz argumentar que o país que consegue legitimar seu poder frente aos demais encontra menor resistência para atingir seus objetivos. A universalidade da cultura de um país e sua capacidade de estabelecer um conjunto de normas e instituições favoráveis que governem setores de atividade internacional são fontes decisivas de poder.<sup>127</sup> Tal determina o uso do poder brando como forma de adquirir certa legitimidade diante dos parceiros no cenário internacional. De acordo com Joseph Nye, o poder brando representa um determinante no que diz respeito a

---

<sup>123</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder americano** op. cit. p. 45-48

<sup>124</sup> Soft Power & Hard Power: O poder brando (Soft Power) é caracterizado pela representação ideológica, cultural, os aparatos econômicos e sociais, emana em grande parte dos valores do Estado, já o poder bruto (Hard Power) é representado pela força militar. (NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder americano**. Op. cit. p. 14-15)

<sup>125</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder americano**. Op. cit. p.20-21

<sup>126</sup> Idem. p. 261 - 262

<sup>127</sup> Idem. p. 39

facilitar a eliminação de obstáculos, por parte de um país que busca legitimar suas ações, de modo a adquirir maior apoio na busca pela defesa de seus interesses e objetivos. Segundo Nye:

“O poder brando se arrima na capacidade de definir a agenda política para formar as preferências dos demais... a capacidade de estabelecer preferências tende a se associar a recursos de poder intangíveis como uma cultura, uma ideologia e instituições atraentes. Se eu conseguir levá-lo a fazer o que eu quero, não precisarei obrigá-lo a fazer o que você não quer. Se os Estados Unidos representarem que os outros queiram adotar, a liderança nos custará menos. O poder brando é uma fonte de influência, que emana em grande parte dos valores. Valores que se expressam na cultura, na política adotada internamente e no modo como se comporta internacionalmente.”<sup>128</sup>

Portanto, deve-se enfatizar que os Estados Unidos, para obter uma melhor reação dos outros Estados na cena internacional, devem se utilizar de seu poder brando a fim de obter certa autoridade frente às outras nações, a fim de disseminar seus interesses, para que estes passem a ser também almejados ou mesmo defendidos por outros países. A partir do exposto, verifica-se que o impacto da preponderância dos Estados Unidos se torna suavizado à medida que ela se incorpora a uma rede de instituições multilaterais que permite aos outros participar das decisões. Foi esta a lição propiciada pela luta para criar uma aliança antiterrorista na esteira dos ataques do dia 11 de setembro de 2001. Se a sociedade e a cultura da nação hegemônica forem atraentes, fica enfraquecida a sensação de ameaça e a necessidade de equilibrá-la. A união dos outros países para compensar o poder americano vai depender do comportamento dos Estados Unidos, assim como dos recursos de poder dos desafiadores potenciais.<sup>129</sup>

Não resta a menor dúvida de que as novas realidades paralelas – o terrorismo catastrófico e o poder unipolar dos Estados Unidos – carecem de uma grave reflexão dos princípios da ordem internacional. Os Estados Unidos e as demais Nações precisam, de fato, chegar a um consenso sobre o que representam as ameaças terroristas, a necessidade das armas de destruição em massa, a questão da legitimidade do uso da força e acerca das regras globais para o combate a este flagelo.<sup>130</sup> No sistema global, a questão primordial é de desenvolver um sistema institucional através de ações multilaterais. Mas a administração Bush, desencadeando uma guerra quase unilateral contra o Iraque, provou não ter dado importância aos mecanismos multilaterais. Agindo desse modo, sem o apoio das Nações Unidas, o governo norte americano

<sup>128</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do Poder americano**. Op. cit. p. 37

<sup>129</sup> Idem. p. 49

<sup>130</sup> IKENBERRY, G. John. **A ambição Imperial**. In: Política Externa Vol. 11 n 3 Dezembro – janeiro – Fevereiro 200/2003 op. cit. p. 23



está indo contra seus reais interesses nacionais. A guerra contra o Iraque provavelmente representará, na história dos Estados Unidos, um dos grandes equívocos de sua política externa. A decisão unilateral desse país de iniciar a guerra terminou em vitória militar, mas, com o transcorrer do tempo, provavelmente ver-se-á que resultou em uma derrota política, na medida em que seu caráter unilateral conflitou com a lógica básica da globalização e com os princípios do Direito Internacional.<sup>131</sup>

Pois, de fato, muitas das questões características da globalização são inerentemente multilaterais, ou seja, há aspectos que são de preocupação de toda a comunidade internacional, por afetarem todo o sistema, tal como o terrorismo transnacional, que se configura como uma ameaça à paz e à segurança mundiais, sendo, assim, o seu combate, uma questão de caráter multilateral. Joseph Nye é bastante coerente em sua afirmação:

“É perfeitamente possível incorporar os interesses globais a uma concepção mais ampla e lúcida do interesse nacional. Afinal de contas, o terrorismo ameaça todas as sociedades; o comércio internacional beneficia tanto a nós quanto aos demais; o aquecimento global elevará o nível do mar no nosso litoral, assim como no dos outros países; as doenças infecciosas podem chegar a qualquer parte de navio ou avião; e a instabilidade financeira afeta a economia do mundo inteiro.”<sup>132</sup>

Agir de modo multilateral seria importante para as nações mais desenvolvidas, vez que a globalização interessa principalmente aos países ricos, que possuem melhores condições de competir, e em particular aos Estados Unidos, que são hegemônicos no plano econômico.<sup>133</sup> Confirmando-se os resultados negativos provenientes da posição unilateral estadunidense em atacar o Iraque, poder-se-á concluir que o governo do presidente norte-americano acabou agindo contra os interesses nacionais dos Estados Unidos, ao investir contra o sistema político e econômico global do qual seu país é hegemônico.<sup>134</sup> O fato é que o sistema global não tem mais interesse em guerras. O que se deseja é a manutenção da ordem internacional, sob os auspícios da Organização das Nações Unidas.

Outro aspecto básico que comprova a necessidade de uma cooperação internacional é que os Estados têm se mostrado menos capazes de resolver os inúmeros problemas com que se

<sup>131</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **O gigante fora do tempo: A guerra do Iraque e o sistema global**. In: Política Externa Junho – Julho - Agosto 2003 op. cit. p. 43

<sup>132</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do poder americano**. Op. cit. p. 226

<sup>133</sup> PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. Op. cit.. In: Política Externa. Junho-Julho-Agosto 2003. op. cit. p. 49

<sup>134</sup> Idem. p. 43

defrontam. A partir de então, os Estados passam a constatar que só podem obter resultados mais benéficos, se agirem em estreita colaboração, ou seja, têm que garantir seus interesses, até mesmo os nacionais, assumindo um compromisso com a responsabilidade comum e o esforço conjunto.<sup>135</sup> Sob muitos aspectos, os governos ainda funcionam e retêm sua soberania, no entanto, uma parte da sua autoridade foi transferida para instituições multilaterais. Tal significa que certas funções da governabilidade estão sendo executadas mediante atividades que não têm origem nos governos.<sup>136</sup> Manifestações de caráter protecionista exercem efeitos negativos sobre os processos negociadores, na medida em que abalam a política de confiança inerente a esses mesmos processos. A questão da confiança é elemento essencial nas relações internacionais entre os países, seja em nível bilateral, seja em nível multilateral.

Embora os Estados continuem exercendo o papel principal na cena internacional, seus governantes têm percebido a importância de ações multilaterais para que logrem êxito em determinados objetivos, assim como aponta Nye:

“A instituição chave da governança global continuará sendo o Estado-Nação. Em face da globalização, porém, mesmo os países fortes como os Estados Unidos constatarão que as medidas unilaterais normalmente são insuficientes, fracassam ou provocam reações adversas. No entanto, aqueles que enfrentam o aumento da globalização mostrar-se-ão cada vez mais dispostos a sacrificar parte da própria liberdade jurídica de ação a fim de restringir e tornar mais previsíveis as ações dos outros na sua direção. Para conseguir o que se quer, a maior parte dos países, inclusive os Estados Unidos, está convencida de que precisa coordenar suas atividades. A ação unilateral simplesmente não logra produzir os resultados certos nas questões inerentemente multilaterais.”<sup>137</sup>

O dia 11 de setembro de 2001 deveria ter sido um grito de alerta para o aspecto de que cada vez mais coisas escapam ao controle até mesmo dos Estados Unidos. Embora esse atue bem no que diz respeito às medidas tradicionais, no mundo constata-se fenômenos que tais medidas não conseguem abranger. Sob a influência da revolução da informação e da globalização, a política mundial está mudando de maneira que os norte-americanos já não podem atingir todas as metas internacionais atuando sozinhos. Aos Estados Unidos faltam os pré-requisitos internacionais para resolver os conflitos internos de outras sociedades e monitorar as transações

---

<sup>135</sup> **Nossa Comunidade Global**. op. cit. p. xiii

<sup>136</sup> ROSENAU, James N. Governança, ordem e transformação na política mundial. In: **Governança sem governo**. op. cit. p. 14

<sup>137</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do poder americano**. op. cit. p. 175 - 176

transnacionais que ameaçam seu território nacional. É necessária a mobilização de coalizões internacionais a fim de enfrentar ameaças e desafios comuns.<sup>138</sup>

O meio que vem sendo utilizado pela política norte-americana a fim de combater o terrorismo não pode ser visto como o mais correto. Investimentos em baixa tecnologia não significam ineficiência na repressão ao terror. A um ataque de mísseis, reponde-se, como no caso norte-americano, com um ataque de mísseis mais devastador. Mas a alta tecnologia utilizada contra o terror significa desperdício de meios e inadequação aos objetivos pretendidos e, mesmo, aos interesses nacionais a longo prazo. No mundo globalizado, é necessário o convencimento dos Estados Unidos de que a segurança de seu território, ainda que seja questão, a priori, de interesse nacional, depende de um sólido sistema de alianças que resulte em ações globais contra o terrorismo, que é, por sua natureza, transnacional, ainda que se encontre baseado em um só país.<sup>139</sup>

Um aspecto marcante da liderança dos Estados Unidos à frente de um mundo unipolar é o impacto que essa unipolaridade tende a gerar sobre as Nações Unidas, organização que representa a voz coletiva da comunidade internacional e que, por meio do Conselho de Segurança, é o foro multilateral efetivamente designado pela comunidade das nações para tratar das questões afetas à paz e à segurança internacionais.<sup>140</sup>

Embora alguns analistas afirmem que a ONU tenha perdido grande parte de sua legitimidade e de sua autoridade quando os Estados Unidos atacaram o Iraque mesmo sem a autorização deste Órgão, as Nações Unidas devem continuar a ter um papel central na governabilidade global. Devido a sua universalidade, por ser o único fórum onde os governos do mundo se reúnem regularmente tendo direitos e deveres iguais para tentar resolver os problemas mundiais mais prementes.<sup>141</sup>

Os atos terroristas constituem crimes por natureza, de forma a ameaçar a vida ou a liberdade dos indivíduos, o que representa uma ameaça continuada para a segurança da comunidade internacional. Conseqüentemente, a fim de combater o terrorismo efetivamente, uma

---

<sup>138</sup> NYE, Joseph S. Junior. **O Paradoxo do poder americano** op. cit. p. 82

<sup>139</sup> PEIXOTO, Antonio Carlos. Fundamentalismo e Política no Islã. In: **Terrorismo: Tragédia e Razão** op. cit. p. 20

<sup>140</sup> AMORIM, Celso. Op. cit. In: *Política Externa* Vol. 11 n° 3 Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/2003 p. 55

<sup>141</sup> **Nossa Comunidade Global**. op. cit. p. 4

ação global coordenada é necessária. O caminhão-bomba que matou o diplomata brasileiro, Sérgio Vieira de Mello, representante da ONU no Iraque, é um lembrete de que nem o Brasil nem qualquer outro país tem o direito de se sentir neutro na guerra mundial contra o terror.<sup>142</sup> Os governos não conseguem arcar com todo o ônus da governabilidade global. Mas Estados e governos continuam sendo as principais instituições públicas para lidar de forma construtiva com as questões que afetam os povos e a comunidade global.<sup>143</sup>

Não se pode imaginar sucesso numa guerra ao terrorismo internacional liderada por um Estado, haja vista que o terrorismo não é apenas composto por ataques como os ocorridos no dia 11 de setembro de 2001 aos Estados Unidos. A maioria dos atentados é bem mais simples, tendo os ataques suicidas como meio principal. Na luta contra o terrorismo, os Estados Unidos precisam da cooperação de outros países em termos de inteligência, logística e garantia do cumprimento das leis.<sup>144</sup> Nenhum país, nem mesmo os Estados Unidos, podem pretender ser imperial no sistema global.

Portanto, pode-se inferir que existe uma necessidade em haver uma conjuntura global ajustada de modo a que as ações e as políticas sejam executadas em níveis apropriados. A governabilidade global deve adotar uma estratégia multifacetada.<sup>145</sup> É importante a formulação de ações coordenadas que envolvam os países da sociedade internacional, a fim de que a eliminação do flagelo do terrorismo transnacional possa ser viável.

Tal argumentação traz à tona a questão da transnacionalidade ou globalização do flagelo do terrorismo e a da necessidade de ações coordenadas a fim de promover um possível combate a esta ameaça. Bruno Wanderley Junior aponta a necessidade da cooperação internacional para a eliminação do terrorismo transnacional da sociedade internacional, tendo em vista que o terror vem se disseminando por todas as partes do mundo:

“O terrorismo cresceu em demasia e tornou-se poderoso e bem articulado. Sua rede de financiamento e treinamento demonstrou-se suficientemente preparada para promover mais atentados em grande escala. A preocupação dos países ocidentais quanto ao poder do terror mostra-se bem fundada. Diante deste quadro, fica patente a necessidade da

<sup>142</sup> **Terror sem limites.** Revista Veja. Editora ABRIL. Edição 1817. Ano 36 nº 34. 27 de agosto de 2003 p. 47

<sup>143</sup> **Nossa Comunidade Global.** op. cit. p. 3

<sup>144</sup> IKENBERRY, G. John. **A ambição Imperial.** In: Política Externa Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/2003 op. cit. p. 35

<sup>145</sup> **Nossa Comunidade Global.** op. cit. p. 4

cooperação internacional contra o terror. Cooperação é sinônimo de ação coordenada. Quando dois ou mais estados atuam em conjunto, cada um operando dentro de sua esfera de competência, isto é, exercendo sua soberania em favor de uma finalidade comum, estão agindo em cooperação e otimizando suas forças, na busca por uma sinergia capaz de tornar eficazes seus esforços.”<sup>146</sup>

Segundo o especialista Bruce Hoffman, o inimigo não é visível, nem existe uma arma específica para derrotá-lo. Para dar certo, é preciso que o interesse em acabar com o terrorismo seja prioridade de todos os Estados, o que permitiria padronizar e intensificar no mundo inteiro as leis de combate a esse fundamentalismo. Não adianta mudar a legislação ou reforçar a segurança em apenas alguns países. O terrorismo sempre procura brechas não exploradas para atacar.<sup>147</sup>

Por este aspecto, mesmo com a ambigüidade da noção de terrorismo, a maioria dos Estados, senão todos, compreenderam que existem certos problemas que não podem ser resolvidos isoladamente e unilateralmente sem a colaboração dos outros membros da sociedade internacional. Pois, o ambiente internacional que está mudando torna a cooperação internacional na luta contra o terrorismo tanto mais necessária quanto possível. O terrorismo reflete a interdependência do sistema e está irreversivelmente ligado com questões de legitimidade política.

A rede de terror provoca a instabilidade social, exigindo das polícias de todo o mundo que se reorganizem e se preparem para combater um novo tipo de criminalidade, que ocorre sem motivos aparentes e cujo planejamento e execução se iniciam em outros países, o que dificulta as investigações e as ações preventivas. E, para combater essa teia do mal, a inteligência e o compartilhamento de informações e de procedimentos por parte das polícias que combatem o crime organizado em todo o mundo tornam-se fundamentais. Iniciativas da ONU e de outras Organizações Internacionais como a INTERPOL têm tentado abrir caminho para que os países que se dispõem a combater o terrorismo regulamentem nos seus sistemas os mecanismos de cooperação internacional.<sup>148</sup>

Os Estados que se engajavam na luta e no repúdio ao terrorismo atuavam de modo discreto e localizado. Agora, diante da descoberta das ramificações internacionais do terror, faz-

<sup>146</sup> **Nossa Comunidade Global**. op. cit. p. 292

<sup>147</sup> Apud. **Terror sem limites**. Revista Veja. Editora ABRIL. Edição 1817. Ano 36 n 34. 27 de agosto de 2003 p. 50

<sup>148</sup> JUNIOR, Bruno Wanderley. A Cooperação Internacional com Instrumento de Combate ao Terrorismo. In: **Terrorismo e Direito**. op. cit. p. 295

se necessária a coordenação de esforços, a cooperação institucional e colaboração em nível internacional dos governos e de setores privados e sociais, unindo as três vias. Assim, o combate não pode ficar restrito ao âmbito das ações internas e internacionais. Toda a sociedade civil, incluindo indivíduos em suas comunidades locais, empresas e organizações não governamentais, devem colaborar com os órgãos governamentais na repressão desse mal fundamentalista.<sup>149</sup>

A Organização das Nações Unidas tem um papel fundamental nessa luta contra o flagelo do terrorismo internacional. E, de fato, há muito que as Nações Unidas estão ativamente empenhadas na luta contra o terrorismo internacional. Refletindo a determinação da comunidade internacional em eliminar esta ameaça, a Organização e os seus organismos criaram uma vasta série de acordos jurídicos internacionais, que constituem os instrumentos jurídicos fundamentais para combatê-lo nas suas muitas formas, ou seja, partindo do bloqueio ao seu financiamento.

É de se esperar que a ONU retome seu papel de foro privilegiado nas negociações internacionais e de condução da paz mundial ao exigir de todos os seus Estados-membros o compromisso formal de combater e negar abrigo ao terrorismo e impedir também o triunfo do unilateralismo solitário. A ONU se vê fragilizada pela forma como as potências utilizam esse fórum multilateral, mas ela não perde a razão pela sua capacidade de persuasão. Ninguém hoje tem condições de resolver sozinho qualquer problema, diante da globalização da economia, das finanças, do crime organizado, da segurança internacional, das enfermidades e da miséria.<sup>150</sup>

Para que a coalizão global contra tal conflito sobreviva, será necessária uma flexibilidade ainda maior por parte dos norte-americanos. Tem-se que abrir mão do unilateralismo a que os EUA se entregaram no período pós-Guerra Fria. Tem-se que definir os aliados em termos mais de interesses comuns do que de valores compartilhados. Tem-se que ser mais condescendentes na promoção dos Direitos Humanos e mercados abertos, bem como na escrupulosa observância dos procedimentos democráticos.<sup>151</sup>

A série de atentados promovidos por grupos terroristas reforçou a idéia de que o combate ao terrorismo somente terá eficácia se ocorrer de forma integrada, por meio da cooperação entre

---

<sup>149</sup> JUNIOR, Bruno Wanderely. Op. cit. In: **Terrorismo e Direito**. op. cit. p. 292

<sup>150</sup> BRIGAGÃO, Clóvis. O 11 de setembro: Novas Ameaças à Paz. In: **Terrorismo e Direito**. op. cit. p. 354

<sup>151</sup> GADDIS, John Lewis. E essa agora: Lições da antiga era para a próxima. In: **A Era do Terror**. Op. cit. p. 35-36

os países e entre seus órgãos especializados no combate ao crime.<sup>152</sup> O terror é um fenômeno global e seu combate há de levar em consideração amplo espectro de posturas, longe do unilateralismo praticado pela potência hegemônica mundial. Pede trabalho conjunto, solidariedade e acentuada aproximação respeitosa com outras culturas e sociedades. Cada país deve assumir o compromisso de combater o terrorismo global, não só por poder ser a próxima vítima, mas porque tem tanto a perder no sistema internacional de livre transporte, comunicações, mercados e sociedades abertas que o terror põe em risco.

O terrorismo somente pode ser erradicado a partir da participação de todos os membros da comunidade internacional compreendendo um esforço global sob os auspícios das Nações Unidas. A luta contra o terrorismo se tornou uma questão de maior prioridade desde os ataques de 11 de setembro e, medidas concretas têm sido tomadas nos níveis políticos e operacionais. Um programa de ação coordenada para a contenção do terrorismo juntamente com as Nações Unidas é necessário para possibilitar uma certa eficiência na estratégia estabelecida pela comunidade internacional contra o terrorismo, bem como para fortalecer a cooperação nos níveis sub-regional, regional e global. Ou seja, uma ação coordenada na luta contra o terrorismo é essencial para a prevenção de potenciais ataques terroristas.<sup>153</sup>

Conclui-se, portanto, nesse capítulo, que é requisito primordial que haja uma ação coordenada, em âmbito multilateral, de forma que promova uma possível restrição ao terrorismo ou, até mesmo um combate a esse flagelo, tendo em vista que tal ameaça é caracterizada por ser transnacional, não ficando, assim, suas ações restritas ao território de um determinado Estado. Portanto, necessário se faz que haja uma maior flexibilização por parte da política externa norte-americana, tendo em vista que para a luta contra este inimigo globalizado, é relevante enfocar a importância do respeito ao Direito Internacional, bem como do papel fundamental que a Organização das Nações Unidas deve exercer nesta questão.

---

<sup>152</sup> JUNIOR, Bruno Wanderley. Op. cit. In: **Terrorismo e Direito**. op. cit. p. 289

<sup>153</sup> Disponível em: <[www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)>. Acesso em: 13 de outubro de 2003.

## CONCLUSÃO

No período de transição histórica que caracteriza o atual sistema mundial, o qual é representado por alterações não somente aceleradas, mas também importantes, surgiram, além de grandes oportunidades para o avanço de um novo sistema internacional, novas formas de instabilidade e ameaças à ordem internacional, tais como o terrorismo e o crime organizado. Na ordem internacional reconhece-se que cada nação é soberana, e o sendo, seus assuntos internos restritos à decisão de seu governo, não podendo haver interferência externa. Tendo em vista a emergência dessas novas formas de instabilidade e a crescente interdependência entre as nações, é inegável que acontecimentos em um Estado possam ter repercussões em outros países.

O terrorismo transnacional possui raízes bastante profundas e diversificadas, sendo constituído, atualmente, por redes bastante organizadas, porém, não hierarquizadas e descentralizadas, as quais, cada vez mais, possuem um acesso maior a outros territórios, devido ao desenvolvimento dos setores de comunicação e transportes. Tais aspectos facilitam, assim, a ação dos ditos terroristas e dificultam, no combate a este mal, a determinação dos responsáveis pelos atentados. Por este fator, o inimigo globalizado não diz respeito somente a um ou a outro Estado, mas a toda comunidade internacional, por se tratar de uma ameaça à paz e à segurança internacionais. Como bastante frisado no presente trabalho, somente pode ser combatido por meio de ações coordenadas e de instrumentos jurídicos e, principalmente, sob os auspícios das Nações Unidas.

A questão principal quando se fala em um combate ao terrorismo seria uma outra ameaça, ou seja, as ações dos Estados soberanos, pois, a pretexto de combater esse flagelo, os Estados Unidos se afastam dos princípios básicos do Direito Internacional e dos Direitos Humanos. Cabe, portanto, reafirmar o primado do direito internacional sobre a força bruta, principalmente levando em consideração a necessidade de organizações supranacionais – principalmente da Organização das Nações Unidas – como meio de coordenação de políticas para o combate a essa atividade. A partir desse argumento, se tornou necessário o questionamento da legitimidade das ações dos Estados, tal como foi apresentada a questão dos Estados Unidos no capítulo dois do presente trabalho.



Partindo da percepção de que nenhum Estado se apresenta seguro neste novo cenário, pelo fato de o terrorismo se tratar de um inimigo invisível, globalizado, com raízes profundas e bastante diversificadas, faz-se propor uma ação integrada e coordenada de toda a comunidade internacional. A busca da paz e da segurança internacionais deverá empreender ações da colaboração supranacional de forma a se ater a uma ação coordenada da política internacional que tenha principalmente como objetivos a definição do terrorismo e, principalmente, o fortalecimento das Nações Unidas, de forma a garantir o respeito às regras internacionais neste combate.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BAYLIS, John; SMITH, Steve. **The Globalization of World Politics: an introduction to international relations**. Second Edition New York: OXFORD, 2001.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Diniz. 11ª ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998.

CARDOSO, Fernando Henrique, et al. **O Brasil e a Economia do Conhecimento**. Coordenador, João Paulo dos Reis Velloso. Rio de Janeiro: José Olympio, 2002.

CARR, Caleb. Tradução de Mauro Silva. **A assustadora história do terrorismo**. São Paulo: Ediouro, 2002.

CARVALHO, José Reinaldo; CARVALHO, Lejeune Mato Grosso de. **Conflitos Internacionais num mundo globalizado: Palestina, Iraque, Venezuela e a Hegemonia Americana**. 2 ed. São Paulo: Editora Alfa – Omega, 2003.

CHOMSKY, Noam. **11 de Setembro**. Tradução de Luiz Antonio Aguiar. 4ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2002.

CLUTTERBUCK, Richard. **Guerrilheiros e Terroristas**. Tradução de Virgínia Bombeta. Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1977.

HUNTINGTON, Samuel. **O Choque das Civilizações**. Tradução de M. H. C. Cortês. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997.

KENEDDY, Paul, et al. **A Era do Terror**. Organizadores: Strobe Talbott e Nayan Chanda. Tradução de Cristiana Serra. Rio de Janeiro: Editora CAMPUS, 2002.

KEOHANE, Robert O.; NYE, Joseph S. **Power and Interdependence**. Third edition. London: Longman, 2001.

KEOHANE, Robert O. **After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy**. New Jersey: Princeton University Press, 1984.

LESSER, Ian O.; HOFFMAN, Bruce; ARQUILLA, John; RONFELDT, David; ZANINI, Michele. **Countering the new terrorism**. Washington D.C.: RAND, 1999.

NETO, Francisco Paulo de Melo. **Marketing do terror**. São Paulo: Contexto, 2002.

**Nossa Comunidade Global**. O Relatório da Comissão sobre Governança Global. Tradução de Luiz Alberto Monjardim e Maria Lucia Leão Velloso de Magalhães. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora da Fundação Getúlio Vargas, 1996.

NYE, Joseph S. Junior. **Compreender os conflitos internacionais: Uma Introdução à Teoria e à História**. Tradução de Tiago Araújo. 3ª ed. São Paulo: Gradiva, 2002.

-----, **O Paradoxo do Poder Americano: Por que a única superpotência não pode prosseguir isolada**. Tradução de Luiz Antônio Oliveira de Araújo. São Paulo: Editora UNESP, 2002.

PEIXOTO, Antonio Carlos, et al. **Terrorismo: Tragédia e Razão**. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: Curso Elementar**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernst-Otto. **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Tradução de Sérgio Bath. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

SENNA, Adrienne Giannette Nelson de, et al. **Terrorismo e Direito: os impactos do terrorismo na comunidade internacional e no Brasil**. Coordenador, Leonardo Nemer Caldeira Brant. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SUTTI, Paulo; RICARDO, Silvia. **As Diversas Faces do Terrorismo**. São Paulo: editora HABRA, 2003.

VIOTTI, Paul R.; KAUPPI, Mark V. **International Relations Theory: Realism, Pluralism, Globalism and Beyond**. Third Edition Allyn & Bacon, 1999.

## REVISTAS

**Proteção Internacional da Pessoa Humana**. Revista Universitas. Janeiro a Julho de 2003. Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Relações Internacionais Vol. I nº 2.

Política Externa Vol. 10 nº 3. São Paulo. Dezembro-Janeiro-Fevereiro 2001/2002.

Política Externa Vol. 10 nº 4. São Paulo. Março-Abril-Maio 2002.

Política Externa Vol. 11 nº 3. São Paulo. Dezembro – Janeiro – Fevereiro 2002/ 2003.

**EUA e a Ordem Mundial: uma nova doutrina?** Política Externa Vol. 12 nº 1 São Paulo Junho – Julho – Agosto 2003.

**O Império Vulnerável**. Revista Veja. Editora Abril. Edição 1718. ano 34 nº 37 Edição Especial. 19 de setembro de 2001.

**Guerra ao Terror**. Revista Veja. Editora Abril – Edição 1719 – ano 36 – nº 8. 26 de fevereiro de 2003.

**Terror sem limites**. Revista Veja. Editora Abril. Edição 1817. Ano 36 nº 34. 27 de agosto de 2003.

## ENDEREÇOS ELETRÔNICOS

Embaixada Americana: <http://terrorismo.embaixada-americana.org.br>

Foreign Affairs: [www.foreignaffairs.org](http://www.foreignaffairs.org)

Mestres em Ciência Política e Relações Internacionais: [www.cienciapolitica.org](http://www.cienciapolitica.org)

Organização das Nações Unidas: [www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html](http://www.unodc.org/unodc/en/terrorism.html)

Polícia Internacional Criminal (INTERPOL): [www.interpol.int](http://www.interpol.int)

Rede Direitos Humanos e Cultura: [www.dhnet.org.br](http://www.dhnet.org.br)